



Márlisa Rodrigues Coelho
Licenciada em Engenharia do Ambiente

Governância Colaborativa e Gestão de Áreas Marinhas Protegidas

***Contributo para um modelo de governância colaborativa
para o Parque Marinho Professor Luiz Saldanha***

Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em
Engenharia do Ambiente, Perfil Ordenamento do Território e
Impactes Ambientais

Orientador: Lia Maldonado Teles Vasconcelos, Prof. Auxiliar, FCT/UNL
Co-orientador: José Carlos Ribeiro Ferreira, Prof. Assistente, FCT/UNL

Júri:

Presidente: Prof. Doutora Maria da Graça
Madeira Martinho

Arguente: Prof. Doutor Carlos Pereira da Silva



FACULDADE DE
CIÊNCIAS E TECNOLOGIA
UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA

Dezembro 2011

Governância Colaborativa e Gestão de Áreas Marinhas Protegidas

Contributo para um modelo de governância colaborativa para o Parque Marinho Professor Luiz Saldanha

© Márlisa Rodrigues Coelho

A Faculdade de Ciências e Tecnologia e a Universidade Nova de Lisboa têm o direito, perpétuo e sem limites geográficos, de arquivar e publicar esta dissertação através de exemplares impressos reproduzidos em papel ou de forma digital, ou por qualquer outro meio conhecido ou que venha a ser inventado, e de a divulgar através de repositórios científicos e de admitir a sua cópia e distribuição com objectivos educacionais ou de investigação, não comerciais, desde que seja dado crédito ao autor e editor.

Agradecimentos

Em primeiro lugar quero agradecer à Professora Lia Vasconcelos e ao Professor José Carlos Ferreira pela oportunidade de colaborar no Projecto MARGov e cujo apoio, encorajamento, persistência e aconselhamento me ajudou no processo de pesquisa e cumprimento dos objectivos.

Também estou muito agradecida às minhas colegas do Projecto MARGov, Maria João, Flávia Silva, Rita Sá e Úrsula Caser, pelas sugestões, apoio e incentivo sobretudo nesta fase final.

Aos meus colegas da FCT/UNL e amigos pela partilha e por me acompanharem e encorajarem ao longo desta jornada de aprendizagem, nos bons e nos maus momentos.

E finalmente quero agradecer à minha família. À minha mãe e ao meu pai pela força, ajuda e todos os importantes conselhos, à minha irmã que sempre me apoiou, e à minha avó que foi a pessoa que mais me influenciou na decisão de percorrer um caminho ligado à Terra, e à preservação daquilo que ela nos pode oferecer.

Obrigada a todos!

Resumo

Dada a importância e complexidade do ambiente marinho e das zonas costeiras, a criação e implementação de Áreas Marinhas Protegidas (AMP) assume-se como uma ferramenta que operacionaliza objectivos como a conservação do ambiente, assim como a gestão dos usos que acarretam impactes. A dificuldade em compatibilizar a conservação da natureza e o desenvolvimento da exploração desses recursos, e das comunidades que deles usufruem e dependem, leva frequentemente ao despoletar de conflitos que influenciam o sucesso de AMP.

Para assegurar a sustentabilidade a longo-prazo de uma AMP é importante a colaboração entre entidades governamentais e administrativas, utilizadores e comunidades locais. Para tal, de acordo com literatura, a governância colaborativa de AMP, deve ter em conta aspectos como a identificação e o papel dos *stakeholders*, mecanismos de participação, responsabilização, cumprimento e execução, avaliação da eficácia, adaptatividade e financiamento sustentável da gestão.

Este trabalho foi desenvolvido no âmbito do Projecto MARGov – Governância Colaborativa de Áreas Marinhas Protegidas, com início em Outubro de 2008 após ser premiado com o Galardão Gulbenkian/Oceanário de Lisboa – “Governança Sustentável dos Oceanos”, tendo como caso de estudo o Parque Marinho Professor Luiz Saldanha. Das sessões do MARGov resultou a identificação, por parte dos *stakeholders*, de aspectos chave e pontos de reflexão a ter em conta para um modelo de governância colaborativa (MGC).

Da integração do trabalho desenvolvido no MARGov, com os resultados da análise de informação bibliográfica referente a dez AMP internacionais, e tendo em conta boas práticas identificadas de acordo com factores que aumentam o sucesso e eficácia na abordagem dos conflitos e no alcance de objectivos de AMP, resultou uma proposta de MGC dividida em **Estrutura e Processos de tomada de decisão e gestão**, onde são dadas linhas de orientação no que respeita à identificação das plataformas e *stakeholders* que devem compor o modelo. A **Estrutura** do MGC proposto assenta numa **Plataforma de decisão colaborativa** e numa **Plataforma de participação**, enquanto os **Processos de tomada de decisão e gestão** baseiam-se em ciclos que descrevem três níveis de gestão adaptativa.

Termos chave: Modelos de Governância, Gestão Colaborativa, Áreas Marinhas Protegidas, Conflito, Parque Marinho Professor Luiz Saldanha

Abstract

Given the overall importance and complexity of the marine environment and coastal areas, the creation and implementation of marine protected areas (MPA) is considered as a tool to achieve objectives including the conservation of the environment and its resources, as well as the management of the uses which impact marine environment. The difficulty in reconciling nature conservation and exploitation of these resources and the communities that depend and benefit from them often triggers conflicts influencing the MPA success.

Thus, it becomes clear that collaboration between government, administration, users and local communities is important ensure long-term MPA sustainability. To this end, according to literature, MPA collaborative governance should take into account aspects such as the identification and role of stakeholders, participation, accountability, compliance and enforcement mechanisms, as well as management assessment, effectiveness, adaptiveness and sustainable financing.

This work was developed within the Project MARGov - Collaborative Governance of Marine Protected Areas, which began in October 2008 after being granted the Gulbenkian/Lisbon Oceanarium - "Sustainable Governance of the Oceans Award". The case study is the Professor Luiz Saldanha Marine Park (Setubal). The MARGov sessions resulted on the identification by stakeholders of key aspects and reflection points to consider on a Collaborative Governance Model.

Integrating the work in MARGov with the results of bibliographic information analysis concerning ten international MPA, and taking into account good practices identified in accordance with factors that increase success and effectiveness in addressing conflicts and achieving the MPA goals, resulted in a Collaborative Governance Model proposal which is divided in **Structure** and **Decision making and management processes**, where guidelines regarding the identification of platforms and stakeholders who should compose the model are given. The **Structure** of the proposed Collaborative Governance Model is based on a **Collaborative decision platform** and a **Participation platform**, while the **Decision making and management processes** rely on cycles that describe three levels of adaptive management.

Keywords: Governance Models, Collaborative Management, Marine Protected Areas, Conflict, Professor Luiz Saldanha Marine Park

Índice de Matérias

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 1. | ENQUADRAMENTO GERAL | 1 |
| 1.1. | INTRODUÇÃO..... | 1 |
| 1.2. | ÂMBITO E OBJECTIVOS | 5 |
| 1.3. | ORGANIZAÇÃO DA DISSERTAÇÃO..... | 7 |
| 2. | METODOLOGIA | 9 |
| 3. | ENQUADRAMENTO CONCEPTUAL | 11 |
| 3.1. | GOVERNÂNCIA | 11 |
| 3.1.1. | O conceito de governância..... | 11 |
| 3.1.2. | Modelos de governância | 13 |
| 3.1.3. | Boa governância | 16 |
| 3.2. | GOVERNÂNCIA COLABORATIVA EM ÁREAS PROTEGIDAS | 20 |
| 3.2.1. | O conceito de colaboração..... | 20 |
| 3.2.2. | Identificação e papel dos <i>stakeholders</i> | 22 |
| 3.2.3. | Participação | 24 |
| 3.2.4. | Responsabilização | 25 |
| 3.2.5. | Cumprimento e Execução | 27 |
| 3.2.6. | Avaliação e Eficácia | 28 |
| 3.2.7. | Adaptatividade | 30 |
| 3.2.8. | Financiamento sustentável..... | 34 |
| 3.3. | ÁREAS MARINHAS PROTEGIDAS..... | 37 |
| 3.3.1. | Enquadramento histórico | 37 |
| 3.3.2. | Tipos e categorias..... | 37 |
| 3.3.3. | Conflito..... | 39 |
| 3.4. | GESTÃO INTEGRADA DE ZONAS COSTEIRAS E AMP | 41 |
| 3.4.1. | Definição de Zona Costeira..... | 41 |
| 3.4.2. | Importância da Gestão Integrada de Zonas Costeiras | 42 |
| 3.4.3. | A Gestão Integrada de Zonas Costeiras em Portugal | 43 |
| 3.5. | GESTÃO DE ÁREAS PROTEGIDAS EM PORTUGAL | 46 |
| 4. | ANÁLISE DE CASOS DE ESTUDO | 49 |
| 4.1. | FACTORES A CONSIDERAR PARA A ANÁLISE | 49 |
| 4.2. | SELECÇÃO DOS CASOS DE ESTUDO INTERNACIONAIS | 54 |
| 4.3. | DESCRIÇÃO DOS CASOS DE ESTUDO INTERNACIONAIS..... | 55 |
| 4.3.1. | Parque Marinho da Grande Barreira de Coral, Austrália..... | 55 |
| 4.3.2. | Sítio Marinho Europeu de <i>North East Kent</i> , Reino Unido..... | 56 |
| 4.3.3. | Parque Nacional de <i>Karimunjawa</i> , Indonésia..... | 57 |
| 4.3.4. | Parque Natural dos Recifes de <i>Tubbataha</i> , Filipinas | 59 |
| 4.3.5. | Reserva Marinha de Interesse Pesqueiro “ <i>Os Miñarzos</i> ”, Espanha..... | 60 |
| 4.3.6. | Área Marinha Protegida da <i>Isla Natividad</i> , México..... | 61 |

| | | |
|---------------------|--|------------|
| 4.3.7. | Área de Conservação Marinha de <i>Great South Bay</i> , Estados Unidos da América | 62 |
| 4.3.8. | <i>Chumbe Island Coral Park</i> , Tanzânia..... | 63 |
| 4.3.9. | Reserva Extractivista Marinha do Pirajubaé, Brasil..... | 64 |
| 4.3.10. | Reserva Marinha Especial de <i>Cres-Lošinj</i> , Croácia | 65 |
| 4.4. | <i>SÍNTESE DA ANÁLISE DOS CASOS DE ESTUDO INTERNACIONAIS</i> | 67 |
| 4.4.1. | Factores de Análise identificados e exemplos de boas práticas | 67 |
| 4.5. | <i>O PARQUE MARINHO PROFESSOR LUIZ SALDANHA, PORTUGAL</i> | 73 |
| 4.5.1. | História do PMPLS | 73 |
| 4.5.2. | O conflito | 76 |
| 4.5.3. | Resultados do Projecto MARGov | 77 |
| 5. | PROPOSTA DE MODELO DE GOVERNÂNCIA COLABORATIVA | 87 |
| 5.1. | <i>BASES PARA A CONSTRUÇÃO DO MGC</i> | 87 |
| 5.2. | <i>ESTRUTURA DO MGC</i> | 89 |
| 5.3. | <i>PROCESSOS DE TOMADA DE DECISÃO E GESTÃO</i> | 93 |
| 6. | CONSIDERAÇÕES FINAIS | 97 |
| 7. | REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 99 |
| ANEXOS | | 109 |
| | <i>Anexo I – Organograma do ICNB.</i> | 111 |
| | <i>Anexo II – Quadro síntese da análise dos casos de estudo internacionais</i> | 112 |

Índice de Figuras

| | |
|---|----|
| Figura 1.1. Localização de AMP no Mundo. | 2 |
| Figura 1.2. Componentes da gestão de recursos baseada na comunidade. | 3 |
| Figura 1.3. Esquema da Organização da Dissertação. | 7 |
| Figura 2.1. Esquema da metodologia usada. | 10 |
| Figura 3.1. Ilustração da hibridação dos modelos de governância ambientais. | 15 |
| Figura 3.2. Modelo conceptual das ligações entre as principais características e elementos de boas práticas. | 19 |
| Figura 3.3. Características da colaboração. | 20 |
| Figura 3.4. Alguns direitos complexos e possivelmente sobrepostos numa área marinha. | 23 |
| Figura 3.5. Representação da gestão adaptativa. | 31 |
| Figura 3.6. Transformação em direcção à co-gestão adaptativa. | 32 |
| Figura 3.7. A aprendizagem acontece em todos os passos. | 33 |
| Figura 3.8. Diferentes percursos e resultados da aprendizagem institucional. | 34 |
| Figura 4.1. Ligações e inter-conexões entre diferentes factores num sistema de governância. | 53 |
| Figura 4.2. Esquema de gestão do SMENEK. | 57 |
| Figura 4.3. Esquema de gestão do PNK. | 58 |
| Figura 4.4. Esquema de gestão do PNRT. | 60 |
| Figura 4.5. Organograma simplificado da CHICOP. | 64 |
| Figura 4.6. Frequência total das categorias dos factores identificados. | 67 |
| Figura 4.7. Frequência total de cada um dos factores identificados. | 68 |
| Figura 4.8. Factores Económicos identificados nos casos de estudo internacionais. | 69 |
| Figura 4.9. Factores Interpretativos identificados nos casos de estudo internacionais. | 69 |
| Figura 4.10. Factores de Conhecimento identificados nos casos de estudo internacionais. | 70 |
| Figura 4.11. Factores Legais identificados nos casos de estudo internacionais. | 70 |
| Figura 4.12. Factores Participativos identificados nos casos de estudo internacionais. | 71 |
| Figura 4.13. Localização do PMPLS e identificação do nível de protecção para cada área. | 74 |
| Figura 5.1. Ilustração da estrutura do MGC proposto. | 89 |
| Figura 5.2. Níveis de gestão integrada e adaptativa. | 95 |

Índice de Quadros

| | |
|---|----|
| Quadro 3.1. Modelos de governância em política ambiental..... | 14 |
| Quadro 3.2. Aspectos Positivos e Negativos, Benefícios e Obstáculos em mecanismos de governância territorial..... | 18 |
| Quadro 3.3. Situações melhor avaliadas por uma estratégia colaborativa..... | 21 |
| Quadro 3.4. Categorias de AP, adoptadas pela IUCN. | 38 |
| Quadro 3.5. Classificação dos tipos de gestão de AP, adoptada pela IUCN. | 39 |
| Quadro 3.6. Pontos fortes da GIZC e da conservação da natureza. | 43 |
| Quadro 3.7. Identificação e descrição de competências dos órgãos do ICNB..... | 47 |
| Quadro 4.1. Categorização e descrição dos factores de análise. | 50 |
| Quadro 4.2. Identificação e categorização dos casos de estudo internacionais analisados. | 54 |
| Quadro 4.3. Exemplos de boas práticas de implementação de factores de análise. | 72 |
| Quadro 4.4. Limites, objectivos e valores da tipologia de zonamento do PMPLS. | 75 |
| Quadro 4.5. Resultados gerais das componentes de Governância e Cidadania do MARGov. ... | 78 |
| Quadro 4.6. Síntese das propostas construídas no 12º Fórum Alargado do MARGov..... | 81 |
| Quadro 4.7. Síntese da representação dos vários <i>stakeholders</i> nas propostas construídas..... | 82 |
| Quadro 4.8. Factores Críticos e Pontos de reflexão resultantes do 13º Fórum Alargado do MARGov (I)..... | 83 |
| Quadro 4.9. Factores Críticos e Pontos de reflexão resultantes do 13º Fórum Alargado do MARGov (II)..... | 84 |
| Quadro 4.10. Factores Críticos e Pontos de reflexão resultantes do 13º Fórum Alargado do MARGov (III)..... | 85 |
| Quadro 5.1. Constituição dos Grupos de Trabalho – exemplo para o PMPLS. | 91 |

Listas de Acrónimos

| | |
|-----------------|--|
| AAPALCS | Associação de Armadores de Pesca Artesanal Local do Centro e Sul |
| ACCOBAMS | Acordo sobre a Conservação de Cetáceos no Mar Negro, Mediterrâneo e Área Atlântica Adjacente |
| ADL | Associações de Desenvolvimento Local |
| AMP | Área(s) Marinha(s) Protegida(s) |
| AMPIN | Área Marinha Protegida da <i>Isla Natividad</i> |
| AP | Área(s) Protegida(s) |
| APMGB | Autoridade do Parque Marinho da Grande Barreira de Coral |
| APNK | Autoridade do Parque Nacional de <i>Karimunjawa</i> |
| APSS | Autoridade Portuária de Setúbal e Sesimbra |
| ARH | Administração da Região Hidrográfica |
| BBC | <i>Bluepoints Bottomlands Council</i> |
| CAAPT | Conselho de Administração da Área Protegida de <i>Tubbataha</i> |
| CCDR-LVT | Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo |
| CDB | Convenção sobre Diversidade Biológica |
| CDG | Conselhos Deliberativo de Gestão |
| CE | Conselho Estratégico |
| CHICOP | <i>Chumbe Island Coral Park Limited</i> |
| CM | Câmara Municipal |
| CMD | Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável |
| CMMC | Centro Mundial de Monitorização da Conservação |
| CNPT | Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentado das Populações Tradicionais |
| CNUMAD | Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento Sustentável |
| COBI | <i>Comunidad y Biodiversidad</i> |
| COM | Comissão das Comunidades Europeias |
| CPDS | Conselho <i>Palawan</i> para o Desenvolvimento Sustentável |
| DARN | Departamento do Ambiente e Recursos Naturais |
| CPL | Confraria de Pescadores de <i>Lira</i> |
| DGAC | Departamento de Gestão de Áreas Classificadas |
| DGAM | Direcção-Geral da Autoridade Marítima |
| DGPA | Direcção-Geral das Pescas e Aquicultura |
| DGV | Direcção-Geral de Veterinária |
| DL | Decreto-Lei |
| ENGIZC | Estratégia Nacional para a Gestão Integrada da Zona Costeira |
| ERT-LVT | Entidade Regional de Turismo de Lisboa e Vale do Tejo |
| GBC | Grande Barreira de Coral |
| GESAMP | <i>Joint Group of Experts on Scientific Aspects of Marine Environmental Protection</i> |
| GSB | <i>Great South Bay</i> |
| GIZC | Gestão Integrada de Zonas Costeiras |

| | |
|------------------|---|
| GT | Grupo(s) de Trabalho |
| IBAMA | Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis |
| ICNB | Instituto da Conservação da Natureza e Biodiversidade |
| INAG | Instituto da Água |
| INRB | Instituto Nacional de Recursos Biológicos |
| IPIMAR | Instituto de Investigação das Pescas e do Mar |
| IUCN | <i>International Union for Conservation of Nature</i> |
| MAOTDR | Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional |
| MARGov | Projecto MARGov – Governância Colaborativa de Áreas Marinhas Protegidas |
| MGC | Modelo de Governância Colaborativa |
| NOAA | <i>National Oceanic and Atmospheric Administration</i> |
| NYOGLECC | <i>New York Ocean and Great Lakes Ecosystem Conservation Council</i> |
| ONG | Organizações Não-Governamentais |
| PISCO | <i>Partnership for Interdisciplinary Studies of Coastal Oceans</i> |
| PMGBC | Parque Marinho da Grande Barreira de Coral |
| PMPLS | Parque Marinho Professor Luiz Saldanha |
| PNA | Parque Natural da Arrábida |
| PNK | Parque Nacional de <i>Karimunjawa</i> |
| PNRT | Parque Natural dos Recifes de <i>Tubbataha</i> |
| PNUMA | Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente |
| PO | Plano de Ordenamento |
| POPNA | Plano de Ordenamento do Parque Natural da Arrábida |
| RCM | Resolução do Conselho de Ministros |
| RESEX | Reserva Extractivista |
| RMECL | Reserva Marinha Especial de <i>Cres-Lošinj</i> |
| RMIPOM | Reserva Marinha de Interesse Pesqueiro “Os <i>Miñarzos</i> ” |
| SEPNA-GNR | Serviço de Protecção da Natureza e do Ambiente da Guarda Nacional Republicana |
| SCDB | Secretariado da Convenção sobre Diversidade Biológica |
| SMENEK | Sítio Marinho Europeu de <i>North East Kent</i> |
| TCP | <i>Thanet Coast Project</i> |
| TNC | <i>The Nature Conservancy</i> |
| WWF | <i>World Wildlife Fund</i> |
| WWT | <i>Wildfowl & Wetlands Trust</i> |

1. ENQUADRAMENTO GERAL

1.1. INTRODUÇÃO

De acordo com a *International Union for Conservation of Nature* (IUCN), os oceanos cobrem mais de 70% do nosso planeta e incluem alguns dos ecossistemas e espécies mais vulneráveis da Terra. Mais de 60% da população humana vive na costa ou perto dela, e 80% do turismo está também concentrado nas zonas costeiras. Como tal, a biodiversidade marinha e costeira sofre com o aumento da pressão humana, devido ao crescimento demográfico exponencial, à sobre-exploração dos recursos, aos impactos negativos resultantes de actividades de lazer, e até mesmo decorrentes de fontes de poluição terrestres, todos conduzindo à perda ou fragmentação de *habitats* (IUCN, 2010).

Quase metade dos pesqueiros do mundo estão totalmente explorados, enquanto aproximadamente um quinto são alvo de sobrepesca: cerca de 90% da biomassa de grandes peixes predadores foi perdida desde a era pré-industrial e aproximadamente 35% das florestas de mangal perderam-se ao longo das últimas duas décadas. Simultaneamente, a população mundial está cada vez mais dependente destes recursos marinhos e costeiros, que são base para a alimentação, assim como para o desenvolvimento económico, e prestadores de vários outros serviços ecológicos (IUCN, 2011a).

Um dos meios mais eficazes para proteger a biodiversidade e consequentemente os recursos explorados pelo Homem é através da criação e gestão adequada de Áreas Protegidas (AP). Especificamente, na costa ou nos oceanos têm-se criado Áreas Marinhas Protegidas (AMP), cuja definição, de acordo com Kelleher (1999) e assumida pela IUCN é:

"qualquer área de terreno intertidal ou subtidal, juntamente com a sua água sobrejacente, flora, fauna, características históricas e culturais associadas, que tenha sido reservada por lei ou por outros meios eficazes para proteger parte ou todo o ambiente incluso."

Com a intensificação das pressões sobre os recursos marinhos, as AMP são cada vez mais reconhecidas como uma ferramenta de gestão fundamental para proteger, manter e restaurar os recursos naturais e culturais em águas costeiras e marinhas. Uma rede de AMP, assim como a eliminação de práticas de pesca destrutivas, e a implementação de uma gestão baseada nos ecossistemas, podem ajudar a atingir a meta global de preservar e/ou restabelecer as unidades populacionais de peixes para níveis que possam produzir um rendimento máximo sustentável (IUCN, 2011a).

No entanto, apesar do importante papel das AMP para a conservação da biodiversidade e o desenvolvimento sustentável, de acordo com a *Partnership for Interdisciplinary Studies of Coastal Oceans* (PISCO, 2011), em 2010, foram identificadas, pelo menos, 5.800 AMP no mundo, cobrindo cerca de 4,2 milhões de quilómetros quadrados; tal representa aproximadamente 1,2% do oceano, sendo que apenas uma pequena proporção dessas AMP são reservas marinhas, cobrindo cerca de

0,1% do oceano (Figura 1.1.). As reservas marinhas estão frequentemente integradas dentro das AMP, rodeadas por áreas parcialmente protegidas para permitir diferentes níveis de usos.

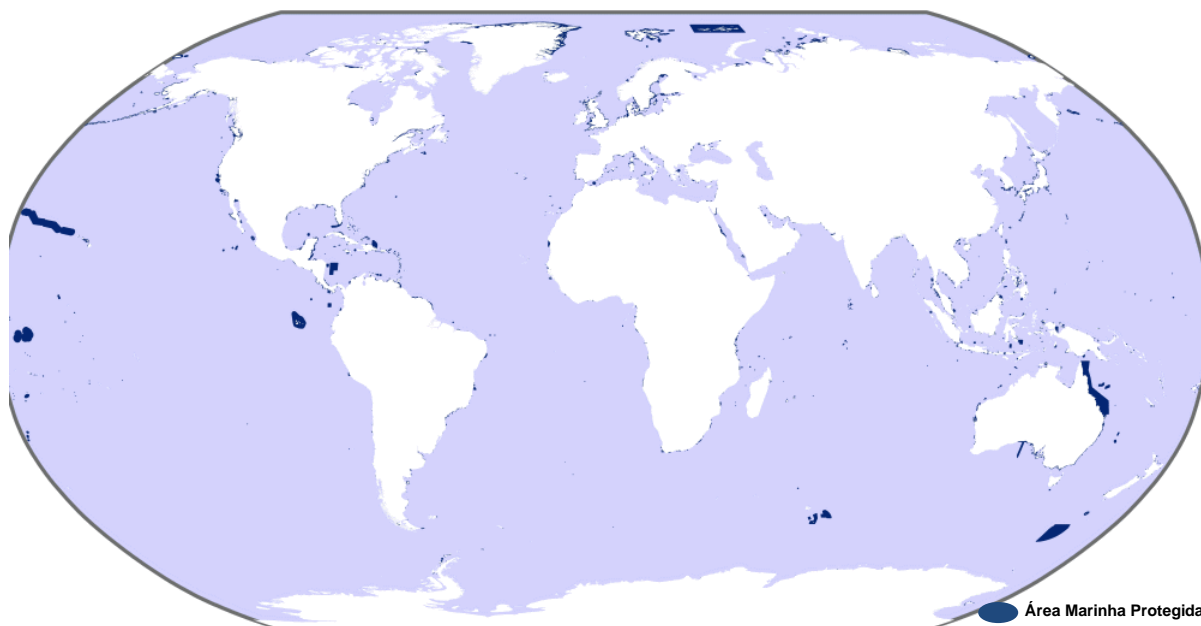


Figura 1.1. Localização de AMP no Mundo.
(Fonte: Wood, 2007)

Tanto a Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (CMDS), como a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) assumiram o compromisso de estabelecer uma rede global de AMP até 2012, incluindo em alto-mar (IUCN, 2011a). No entanto, os gestores de AP enfrentam vários desafios, desde a falta de fundos e apoio governamentais até, frequentemente, ao antagonismo das comunidades locais. Contudo, com uma boa comunicação e programas de sensibilização, essa tendência pode ser revertida. Envolver efectivamente a população local na protecção de AMP pode contribuir para desenvolver modos de vida sustentáveis (IUCN, 2010).

Segundo a *National Oceanic and Atmospheric Administration* (NOAA, 2008), a gestão efectiva de AMP é alcançada através do planeamento, implementação e monitorização de usos sustentáveis dos recursos marinhos e costeiros, através da acção colectiva e de uma boa tomada de decisão. Uma abordagem participativa baseada na comunidade é assim fundamental para uma AMP bem sucedida, uma vez que os membros da comunidade local que são dependentes dos recursos marinhos e costeiros se tornam administradores mais comprometidos e conscienciosos desses recursos, recebendo em contrapartida benefícios directos dos seus esforços.

No entanto, já Christie & White (1997) assumiam que a tendência na gestão de AMP é, de facto, a de se tornarem mais integradas (Figura 1.2.), e mais focadas na gestão de base comunitária ou de nível local.

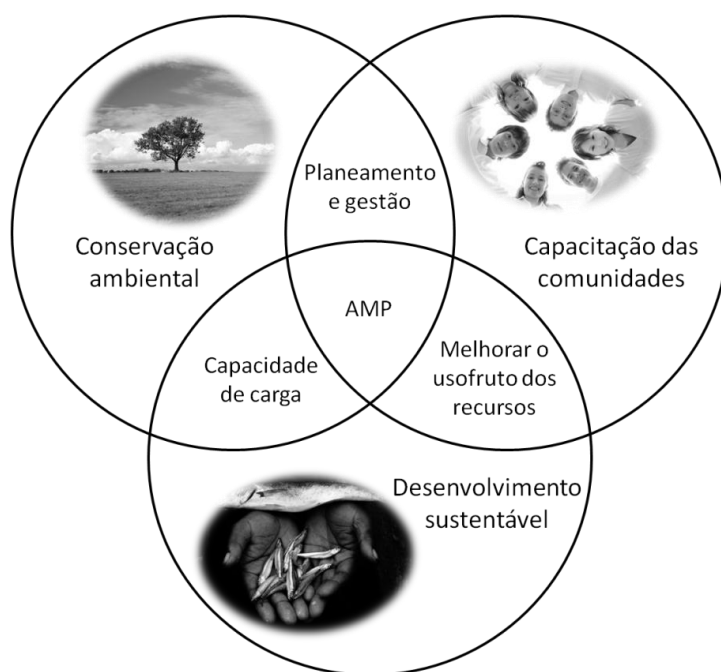


Figura 1.2. Componentes da gestão de recursos baseada na comunidade.
(Adaptado de: International Institute of Rural Reconstruction (IIRR, 1998) in NOAA (2008).

De acordo com Salm *et al.* (2000), e tendo em mente acima de tudo o uso sustentável dos recursos, a política de todas as nações deve ser a de fornecer a base jurídica necessária para a gestão dos *habitats* mais importantes e das espécies prioritárias. No entanto, nem todas as AMP são criadas com o mesmo propósito em mente, mas a protecção costeira e de áreas marinhas geralmente é destinada a objectivos práticos que incluem a conservação de *habitats*, ecossistemas, espécies e comunidades que têm usos comerciais actuais ou potenciais.

Deste modo, o valor da conservação marinha pode ser demonstrado em termos da quantidade de peixe na dieta de uma comunidade ou do rendimento em dinheiro proveniente da exploração dos recursos, sendo que as pessoas podem e devem estar activamente envolvidas na conservação para evitar conflitos e integrar a conservação e o desenvolvimento (Salm *et al.*, 2000).

No entanto a construção de parcerias eficazes entre as autoridades de gestão e as comunidades continua a ser um grande desafio. É por isso, de extrema importância que as comunidades e as autoridades estejam motivadas para a participação activa em todas as fases de planeamento e implementação de AMP (Salm *et al.*, 2000).

Neste contexto, a governância colaborativa pode ser uma abordagem para resolver os desafios no planeamento e implementação de AMP. Assumindo que a governância representa as “*interacções entre estruturas, processos e tradições que determinam como é exercido o poder e a responsabilidade, como são tomadas as decisões, e como os cidadãos e stakeholders dão a sua opinião. Tendo a ver, fundamentalmente, com poder, relações e responsabilidade*” (IUCN, 2011b), e que “*pretende ser uma nova resposta para novas preocupações, uma solução diferente para problemas especiais (...) através de formas menos autoritárias, hierarquizadas e formalizadas, das*

quais se espera uma maior legitimidade e eficácia, mas também maior responsabilidade, partilha, coerência, etc.” (Aragão, 2005 in Vasconcelos et al., 2009), e uma vez que os ecossistemas marinhos e costeiros possuem uma importância singular para a Humanidade, a governância, das AMP em particular, deve ser também uma preocupação fundamental (Olsen, 2003a).

1.2. ÂMBITO E OBJECTIVOS

Este trabalho foi desenvolvido no âmbito do *Projecto MARGov – Governância Colaborativa de Áreas Marinhas Protegidas* (MARGov), que teve início em Outubro de 2008 após ter sido premiado com o “Galardão Gulbenkian/Oceanário de Lisboa – Governação Sustentável dos Oceanos”, tendo como caso de estudo o Parque Marinho Professor Luiz Saldanha (PMPLS), situado na Península de Setúbal.

O PMPLS, criado em 1998 pelo Decreto-Regulamentar n.º 23/98, de 14 de Outubro, foi implementado por um processo *top-down*, impondo medidas de gestão restritivas, o que gerou conflito, em particular com a comunidade piscatória local incapaz de aceitar restrições aos seus direitos tendo tido um envolvimento limitado no processo de decisão (Vasconcelos *et al.*, 2010a). O PMPLS corresponde à área marinha integrante do Parque Natural da Arrábida (PNA), criado em 1976 (Decreto-Lei (DL) n.º 622/76, de 28 de Julho).

O MARGov surgiu na procura de uma resposta, por parte do meio científico, a um conflito já instalado, resultante assim do reconhecimento de que uma fraca governância e a ausência de participação dos *stakeholders* locais na gestão de AMP, são obstáculos à sustentabilidade dos oceanos, devido à inexistência de acordos sociais sobre conservação e uso dos recursos marinhos, e também devido à fraca articulação entre entidades com competências diferentes e legitimidade (Vasconcelos *et al.*, 2010b).

De acordo com Vasconcelos *et al.* (2010c), o principal objectivo do MARGov é estruturar um Modelo de Governância Colaborativa (MGC) que contribua para a gestão sustentável dos oceanos e possa ser extensível a uma futura rede nacional de AMP, defendendo a partilha de responsabilidades entre os *stakeholders*. Para tal, o MARGov assenta em três componentes dominantes:

- Governância - que integra aspectos de participação, colaboração e decisão, assegurando o envolvimento activo e efectivo dos *stakeholders*;
- Cidadania e Educação Ambiental - que visa a consciencialização, sensibilização e formação dos cidadãos e organizações;
- Suporte Dinâmico-Espacial - que assegura um registo dinâmico-espacial da informação, servindo de suporte ao conhecimento coligido e gerado ao longo do projecto, esta estrutura é desenvolvida durante todo o processo colaborativo.

A componente de governância baseou-se maioritariamente num intenso processo participativo, incluindo a realização de Fóruns Alargados, Reuniões fechadas com pescadores e Painéis Temáticos dirigidos a entidades específicas. Cada Fórum Alargado funcionou como um espaço aberto de diálogo, normalmente começando com uma breve apresentação de um especialista em resposta a algumas das questões prioritárias previamente levantadas pelos *stakeholders*, seguindo-se um debate em torno do tema específico do fórum profissionalmente facilitado por membros da equipa do MARGov. Frequentemente este debate foi substituído por trabalho estruturado em grupo. No final, um representante de cada grupo apresentava os principais resultados da sessão de trabalho, o que era

debatido por todos. A metodologia para cada sessão foi cuidadosamente projectada pela equipa da governância para assegurar a obtenção de resultados.

Adicionalmente foram realizadas reuniões mensais ou bimensais fechadas com os pescadores do PMPLS. Estes encontros foram importantes para manter um espaço especial para os pescadores se expressarem, tendo oportunidade de apresentar as suas questões e dúvidas, avaliar os Fóruns Alargados anteriores, e se preparem para o seguinte.

Na sua metodologia, o MARGov prevê que uma das suas fases principais seja a elaboração participada de uma proposta para o MGC definindo (Vasconcelos *et al.*, 2008):

- *stakeholders* a envolver e respectiva intensidade de envolvimento;
- papel de cada *stakeholder* e formato de participação a considerar;
- formas de colaboração e resultados/produtos;
- acções prioritárias a curto prazo;
- faseamento do MGC.

Neste contexto, o presente trabalho tem como objectivo principal a contribuição para a construção de um MGC para a gestão do PMPLS, baseado em conceitos teóricos e outros estudos de investigação científica, assim como na análise de casos de estudo internacionais, tendo em conta a realidade do PMPLS.

Para o cumprimento dos aspectos referidos anteriormente recorreu-se ao estudo dos conceitos e fundamentos teóricos para a construção de um MGC, à análise e comparação de modelos de gestão existentes em outras AMP internacionais e à recolha e análise de contributos e opiniões dos *stakeholders* que participaram nas reuniões e discussões promovidas pelo MARGov.

1.3. ORGANIZAÇÃO DA DISSERTAÇÃO

Esta dissertação está organizada em 6 capítulos tal como representado na Figura 1.3.

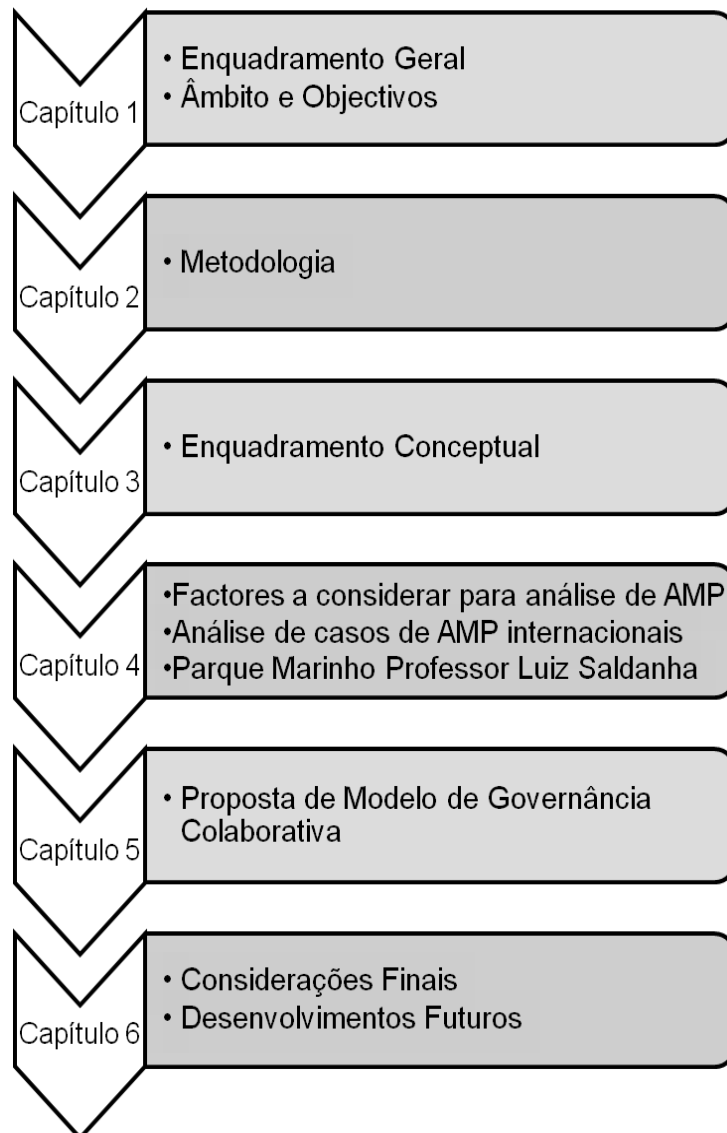


Figura 1.3. Esquema da Organização da Dissertação.

Capítulo 1 – é feito um enquadramento do tema, abordando a importância e relevância da protecção dos recursos marinhos e a problemática da gestão de AMP. É descrito o âmbito da realização do presente trabalho, e são definidos os objectivos e o modo como a dissertação está organizada.

Capítulo 2 – é apresentada e descrita a metodologia usada.

Capítulo 3 – é feita a revisão da literatura sobre:

- Governância – onde é feita uma descrição do conceito e daquilo que é considerada uma boa governância;
- Gestão Colaborativa de Áreas Protegidas – onde são explanados aspectos como planeamento, financiamento, eficácia, gestão adaptativa, monitorização e participação;

- Áreas Marinhas Protegidas – abordando aspectos como a sua tipologia e categorias, e os conflitos que lhes estão associados;
- Gestão Integrada de Zonas Costeiras – referindo a importância deste conceito e a forma como é aplicado em Portugal;
- Gestão de Áreas Protegidas em Portugal – enquadramento histórico da gestão de Áreas Protegidas em Portugal.

Capítulo 4 – são apresentados e descritos os factores a considerar para a análise de casos de estudo internacionais, tendo em conta aspectos e conceitos que integram os temas abordados no Capítulo 3. Aborda a selecção dos casos de estudo internacionais analisados neste trabalho, descrevendo cada um deles e apresentando os resultados da análise efectuada de acordo com os factores apresentados no Capítulo 3. Neste capítulo é também abordado o PMPLS, focando-se na sua criação e implementação, assim como nos conflitos que daí derivaram. Por último descreve-se o papel desempenhado pelo MARGov neste contexto e apresentam-se os aspectos resultantes da recolha e análise de contributos e opiniões dos *stakeholders* que participaram nas reuniões e discussões promovidas pelo MARGov.

Capítulo 5 - apresentação e discussão da proposta de MGC baseada nos pressupostos resultantes do trabalho desenvolvido nos capítulos anteriores.

Capítulo 6 – centra-se nas considerações finais, aferindo o cumprimento dos objectivos e indicando recomendações e potenciais desenvolvimentos futuros a este estudo.

2. METODOLOGIA

A metodologia adoptada para atingir os objectivos descritos anteriormente é desenvolvida de seguida, e apresentada esquematicamente na Figura 2.1.

Numa primeira fase (Figura 2.1 – I), o trabalho desenvolvido teve como base a análise documental e a pesquisa conceptual dos termos e conceitos chave para o desenvolvimento de um MGC no âmbito da gestão de AMP a nível mundial. Isto, constituiu o ponto de partida para a selecção, análise e comparação de modelos de gestão existentes em AMP.

O levantamento exaustivo e posterior tratamento da informação serviu também como contributo para o desenvolvimento e acompanhamento de sessões do Projecto MARGov. Desta forma, não só constituiu informação inspiradora a partir das apresentações de modelos aplicados a outros contextos, como identificou as componentes dominantes destes modelos estruturando uma base de trabalho que permitisse aos participantes dos Fóruns do Projecto desenvolver um modelo adaptado à realidade do PMPLS.

Torna-se pois importante especificar que, do acompanhamento do MARGov, na sua componente de Governância e Participação Pública, destacaram-se os Fóruns Alargados (entre Dezembro de 2010 e Setembro de 2011) promovidos junto da comunidade local e outros *stakeholders*, com o intuito de promover a informação e reflexão dos participantes sobre as temáticas apresentadas e posterior construção e debate de propostas para o PMPLS.

A análise das propostas construídas e debatidas nas sessões do MARGov, deu origem à síntese de factores críticos e aspectos a considerar como orientação para a construção de um MGC. Para o desenvolvimento deste trabalho, foi também analisado o modelo de gestão em vigor para a área do PNA, e mais em pormenor a problemática associada à gestão do PMPLS (ver Subcapítulo 4.5).

Numa segunda fase (Figura 2.1 – II), foram aprofundados aspectos conceptuais com o objectivo de identificar de forma clara e sucinta, quais os factores/critérios que são referenciados na literatura como essenciais para uma boa governância de AMP, e úteis na análise esquemática de casos de estudo e identificação de boas práticas de governância colaborativa nestes espaços.

Por comparação qualitativa e de conteúdo temático, do trabalho desenvolvido nas fases anteriores, foi construída uma proposta de MGC para o PMPLS (ver Capítulo 5) baseada nos fundamentos teóricos do que deve ser um MGC para AMP, e tendo em conta a realidade do PMPLS (Figura 2.1 - III).

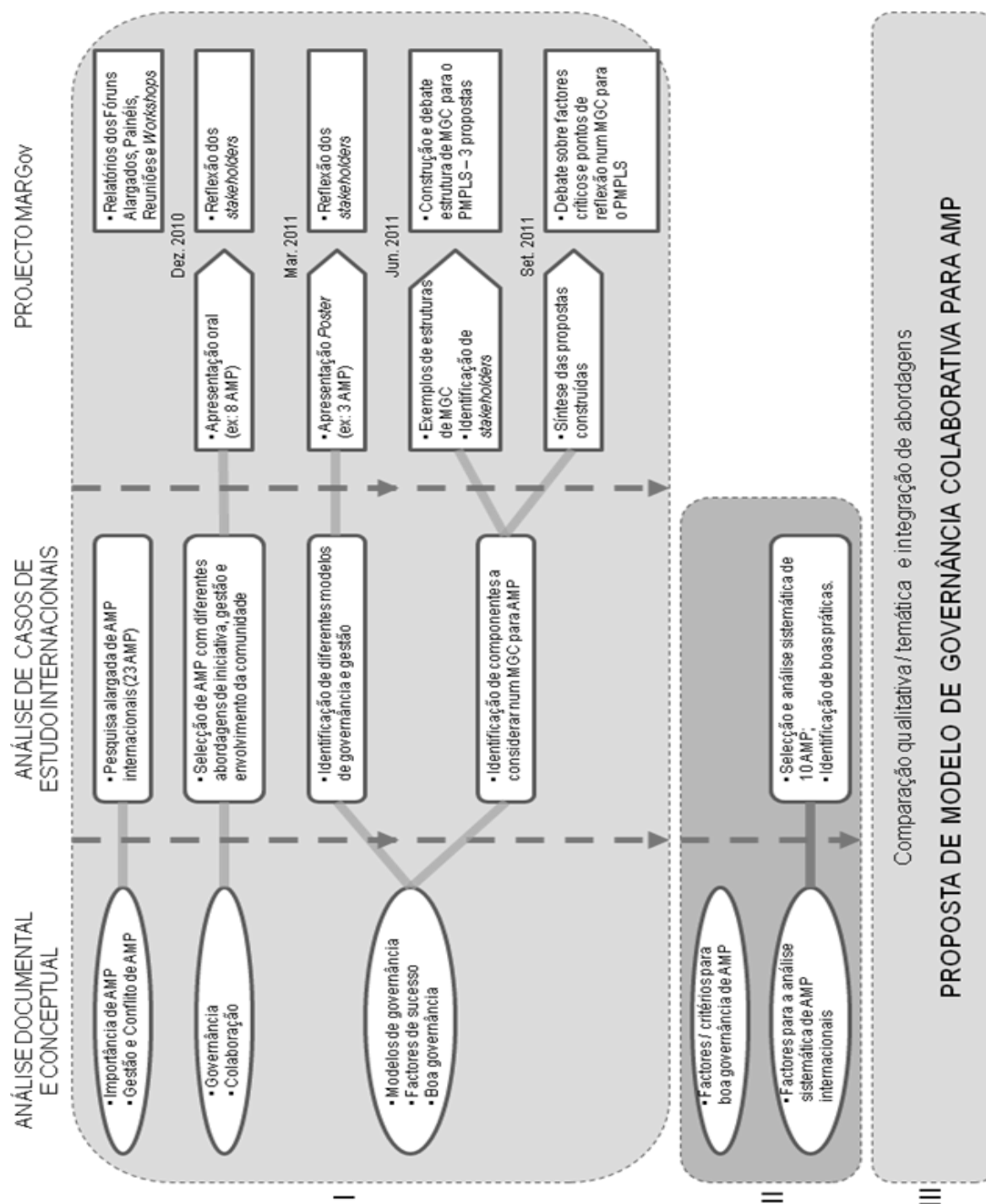


Figura 2.1. Esquema da metodologia usada.

3. ENQUADRAMENTO CONCEPTUAL

3.1. GOVERNÂNCIA

3.1.1. O conceito de governância

A publicação de um Livro Branco sobre Governança pela Comissão das Comunidades Europeias (COM, 2001) e o debate desencadeado pela sua preparação levantou a discussão acerca da melhor forma de traduzir “*Governance*” para a língua portuguesa, uma vez que este tema até então representava uma novidade para muitos círculos, sobretudo políticos e associados às políticas públicas (Ferrão, 2010).

De acordo com o mesmo autor (Ferrão, 2010), a emergência do tema “Governança” reflecte assim as alterações estruturais associadas à crescente perda de vigor do modelo moderno e racionalista de Estado, traduzindo *“posições político-ideológicas que, no limite, podem ser muito distintas, embora todas elas afectando a concepção moderna do papel do Estado: visões económicas neoliberais (governança desregulamentadora), visões civilistas pós-modernas (governança diversificadora) e visões neo-modernas (governança reguladora, estratégica e colaborativa).”*

As abordagens de governança são então entendidas como a tendência de valorizar processos de decisão mais descentralizados face ao papel tradicionalmente desempenhado pelo Estado moderno, nuns casos desenvolvidos no âmbito de contextos mais desregulamentados, noutros assentes em mecanismos mais participados, organizados em rede e colaborativos (Ferrão, 2010).

No entanto, para Vasconcelos *et al.* (2009) o termo a adoptar deve ser “Governância”, uma vez que a ideia é a de operar em rede, assumindo as instituições, organizações e pessoas um papel crucial ao trazer para a mesa o debate aberto, ao invés da criação de mais governo. Desta forma, a governância assume um papel de relevo: *“pretende ser uma nova resposta para novas preocupações, uma solução diferente para problemas especiais (...) através de formas menos autoritárias, hierarquizadas e formalizadas, das quais se espera uma maior legitimidade e eficácia, mas também maior responsabilidade, partilha, coerência, etc.”* (Aragão, 2005 in Vasconcelos *et al.*, 2009).

Antes de mais, é também relevante fazer a distinção entre os conceitos de “Gestão” e “Governância”. A gestão é o processo pelo qual os recursos humanos e materiais são aproveitados para atingir um objectivo conhecido dentro de uma estrutura institucional conhecida. Por outro lado, governância analisa os valores, objectivos, políticas, leis e instituições fundamentais pelos quais um conjunto de questões é abordado, investigando também os objectivos fundamentais e os processos e estruturas institucionais que são a base para o planeamento e a tomada de decisão (Olsen, 2003a; Olsen *et al.*, 2009).

De acordo com Sutherland (2005), a governância é o processo pelo qual uma sociedade, política, economia, ou organização (privada, pública ou cívica) é dirigida enquanto procura alcançar os seus objectivos. É também o processo de tomada de decisão com vista à gestão da mudança (Sutherland & Nichols, 2006).

Por outras palavras, a governância pode ser descrita como uma responsabilidade compartilhada por representantes do estado, da sociedade civil e dos mercados para lidar com problemas sociais (Zeijl-Rozema *et al.*, 2007).

Por outro lado, a IUCN (2011b), define governância como:

“interacções entre estruturas, processos e tradições que determinam como é exercido o poder e a responsabilidade, como são tomadas as decisões, e como os cidadãos e stakeholders dão a sua opinião. Fundamentalmente, tem a ver com poder, relações e responsabilidade: quem tem influência, quem decide, e como os decisores são responsabilizados.”

De acordo com Healey *in* Vasconcelos *et al.* (2009), a governância assume formatos variados, dependendo da ênfase que lhe é dada:

- 1) A abordagem por critério – converte os interesses do cidadão em critérios técnicos – que se apoia em infra-estruturas rígidas do tipo de medidas políticas;
- 2) O modelo de empreendedorismo, que se concentra em infra-estruturas flexíveis, processos de construção de consensos;
- 3) A abordagem participativa – uma abordagem mais sistemática para incluir membros das comunidades políticas, assegurando um espaço que traz para o processo um leque de conhecimentos e valores das comunidades políticas e entre os *stakeholders* – que integra infra-estruturas dirigidas e flexíveis, com ênfase na argumentação e debate e na construção de direitos no que se refere ao processo.

No que respeita ao ambiente, a governância é cada vez mais entendida como um filtro institucional, mediando entre as acções humanas e os processos biofísicos. Os desafios ambientais e de desenvolvimento exigem uma gestão eficaz, coerente e vinculada e respostas políticas no âmbito do desenvolvimento sustentável. Como tal, a governância para o desenvolvimento sustentável requer órgãos executivos e administrativos eficazes, e que permitam o desenvolvimento e implementação de quadros legais e regulamentares nesse âmbito (Gitay *et al.*, 2007), pressupondo uma maior cooperação entre *stakeholders* e uma melhor coordenação entre políticas, tanto de base territorial como sectorial (Ferrão, 2010).

A governância ambiental pode ser simplesmente definida como o processo e instituições pelas quais as sociedades tomam decisões que afectam o ambiente (De Loë *et al.*, 2009; Lemos & Agrawal, 2006; Folke *et al.*, 2005). Nesta linha de ideias, a governância ambiental deve incluir mecanismos (Holley, 2008; De Loë *et al.*, 2009; Crabbé & LeRoy, 2008): transparentes; participativos; de baixo para cima (*bottom-up*); colaborativos; orientados para o consenso; deliberativos; flexíveis; integradores; pragmáticos; adaptativos; e criando responsabilização.

3.1.2. Modelos de governância

De acordo com Paquet (1999), os modelos de governância tradicionais baseiam-se numa abordagem científica de gestão onde a premissa é que a liderança de organizações (públicas, privadas ou cívicas) é forte, possuindo uma boa compreensão do seu ambiente (tendências, regras, e objectivos). Como tal, os líderes forneceriam orientação para os grupos que representam (Sutherland, 2005).

Um exemplo deste tipo de governância é o modelo hierárquico, praticado pelo Estado ou outra autoridade governativa, através de políticas, leis e regulamentos (Paquet, 1999). Tal modelo assume que uma abordagem *top-down* é o desejado, enquanto a subsidiariedade (ou seja, o princípio baseado na suposição de que os indivíduos são mais capazes de cuidar de si do que quaisquer terceiros) pode alternativamente, fornecer uma melhor solução em circunstâncias tais como, na delegação de responsabilidades aos cidadãos, pela autoridade governativa (Sutherland, 2005).

No entanto, de acordo com Paquet (1999), esta abordagem científica de gestão tem sido inadequada, pelo confronto contínuo com situações mal definidas, incerteza, ou instabilidade. Como tal, outros modelos foram preferidos. Tais modelos são baseados na cooperação, coordenação, colaboração, integração e/ou outros princípios de responsabilidades partilhadas.

Segundo a pesquisa realizada por De Loë *et al.* (2009), todos os tipos ou modelos de governância assentam em normas e objectivos desejados que reflectem pressupostos acerca de como a sociedade deve ser organizada, como os problemas devem ser abordados, e por quem. O mesmo autor identifica cinco modelos de governância que são predominantes na política ambiental (Quadro 3.1.). Contudo, os modelos apresentados não são mutuamente exclusivos e muitas vezes actuam em conjunto.

Quadro 3.1. Modelos de governância em política ambiental.
(Adaptado de: De Loë *et al.*, 2009)

| MODELO | CARACTERÍSTICAS | PONTOS FORTES | PONTOS FRACOS |
|--|---|---|--|
| Regulamentar | <ul style="list-style-type: none"> Os governos são os reguladores; A mudança ocorre através da alteração de regras e políticas; Modelo de partida para a política ambiental. | <ul style="list-style-type: none"> Regras claras para a acção; Base para a retribuição; A adesão pode levar a melhorias; Políticas e mecanismos padronizados aplicáveis a uma ampla área geográfica. | <ul style="list-style-type: none"> Reactivo por natureza; Capacidade pouco clara para enfrentar a incerteza e a complexidade; Requer monitorização e cumprimento; Relação custo-eficácia é incerta; O crescimento económico pode ser restringido. |
| Regulação de mercados | <ul style="list-style-type: none"> Os mecanismos de preços proporcionam controlo e são facilitados pelos governos; A mudança ocorre através da reconfiguração dos mecanismos de preços | <ul style="list-style-type: none"> Integração dos serviços dos ecossistemas no mercado; Reconhecimento do custo total de produção; O comportamento é alterado, fazendo escolhas com impactes negativos e financeiramente menos atraentes. | <ul style="list-style-type: none"> Os mecanismos de preço podem não ser capazes de incorporar com precisão as externalidades ambientais; Relativamente poucos exemplos na prática; Forma de regulação; Preocupação de prestação de contas. |
| Sociedade Civil | <ul style="list-style-type: none"> Cidadãos empenhados desempenham um papel dinâmico na sociedade civil; Mudança ocorre através do diálogo e debate | <ul style="list-style-type: none"> Participação pública reforça a legitimidade; A ligação entre acções pessoais e impactes ambientais é realçada. | <ul style="list-style-type: none"> O pressuposto de que o debate público irá resultar em melhorias nas políticas é questionável; O potencial para o "conflito produtivo", onde as ideias são trocadas e debatidas abertamente, é ignorado. |
| Co-gestão | <ul style="list-style-type: none"> Um conjunto de <i>stakeholders</i> interage de forma colaborativa; A comunicação e o diálogo são a base para acordos voluntários O foco é nos interesses organizados, em vez de ser na participação individual dos cidadãos | <ul style="list-style-type: none"> Incentiva <i>inputs</i> pluralistas e pode levar a processos eficazes e eficientes; Esforça-se para fazer interdependências produtivas, incorporar sistemas de conhecimento múltiplo e é um mecanismo de construção de consenso; Esforço coordenado e complementar para afirmar a mudança; Sublinha a flexibilidade e aprendizagem, que é adequada à complexidade e incerteza. | <ul style="list-style-type: none"> Desigualdades de poder e representatividade entre <i>stakeholders</i>; Nenhuma garantia de ganhos de eficácia; Processo deliberativo e de negociação toma bastante tempo e recursos; Incompatível com algumas culturas políticas; Capacidade insuficiente prejudica a participação efectiva. |
| Controle contextual e de Auto-Regulação | <ul style="list-style-type: none"> Sub-sistemas ou redes de <i>stakeholders</i> que formulam e tratam de questões ambientais; Formação de Rede é um resultado da auto-reflexão sobre acções adequadas para o contexto social e problemas ambientais; Os governos intervêm para fornecer medidas correctivas quando necessário. | <ul style="list-style-type: none"> Resistência à política condutora do governo é mitigada; Altamente democrática e promove o compromisso. | <ul style="list-style-type: none"> É possível a protecção flagrante de interesses próprios; O Governo pode ser obrigado a tomar uma acção correctiva; O ideal de auto-regulação pode ser ilusório à luz dos extensos pré-requisitos legais. |

Segundo Lemos & Agrawal (2006), formas alternativas de governância surgem à medida que os modelos convencionais dão lugar à hibridação. Lemos & Agrawal (2006) ilustram esse fenómeno com um esquema (Figura 3.1.), que posiciona três dos modelos de governância idealizados (governo,

mercado e comunidade) em relação às formas híbridas que cruzam a fronteira entre dois dos modelos de governância.

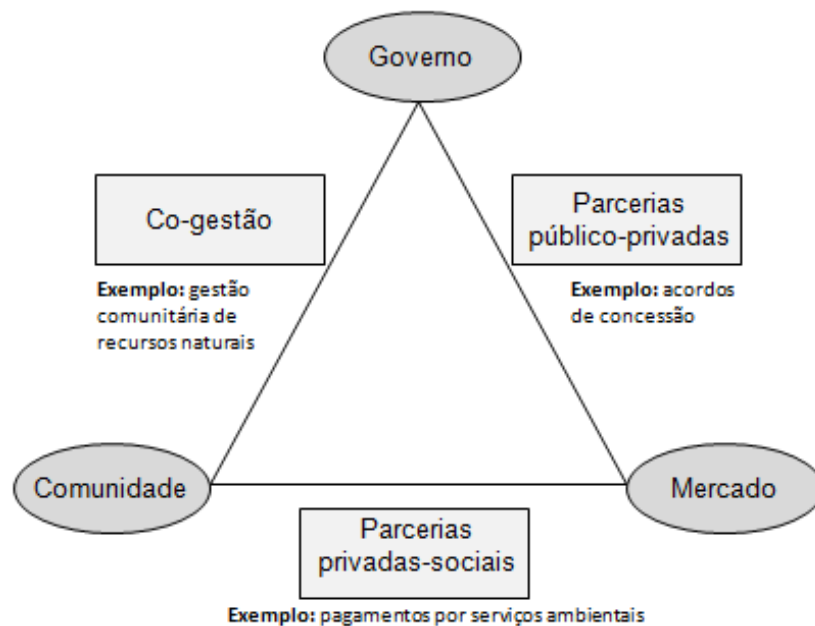


Figura 3.1. Ilustração da hibridação dos modelos de governância ambientais.
(Adaptado de: Lemos & Agrawal, 2006)

Em contraste à forma “arrumada” com que os modelos foram apresentados no Quadro 3.1., o conceito de hibridação enfatiza que no mundo real da governância ambiental, não há modelos simples ou categorias arrumadas. Assim, em vez de modelos simplistas existem virtualmente infinitas combinações e permutações que reflectem uma melhor compreensão do funcionamento e interligação dos sistemas sociais e ecológicos, juntamente com um sentido mais claro das condições ambientais do mundo real, e as circunstâncias socioeconómicas, históricas e culturais (De Loë *et al.*, 2009).

No entanto, de acordo com Vasconcelos *et al.* (2009), contextos de governância colaborativa, encorajam a formação de três tipos de capital importantes para a sustentabilidade a longo prazo: (1) capital intelectual (recursos de conhecimento); (2) capital social (credibilidade e compreensão social) e (3) capital político (capacidade de agir colectivamente para desenvolver qualidades locais e captar atenção externa e recursos).

Neste contexto é importante o conceito de capacitação/*empowerment*¹, que se refere ao aumento da força política, social, e/ou económica de indivíduos e comunidades. Muitas vezes envolve o desenvolvimento da confiança que os indivíduos/comunidades têm nas suas próprias capacidades (Vasconcelos, 2011). Refere-se ao acreditar dos indivíduos, grupos e comunidades nas suas

¹ *Empowerment* (em português do Brasil é *empoderamento*) é diferente de delegação de poder ou de competências, bem como diferente de capacitação (*capacity building*). Capacitação é o desenvolvimento de capacidades através da educação, formação e experiência (Vasconcelos, 2011).

capacidades para tomar melhores decisões para si, e envolve processos de reformulação em que entidades da sociedade pública, privada e civil se tornam parceiros (Allen *et al.*, 2002).

Embora tradicionalmente o planeamento e desenvolvimento tenham estado associados maioritariamente à componente democrática representativa e tecnocrata, têm muito a ganhar com a governância colaborativa, e *vice-versa*, por ser uma área de interface que coloca ênfase nas articulações de conhecimentos e promoção de inter-relações entre actividades e lugares (Vasconcelos *et al.*, 2009).

Assim sendo, a governância colaborativa permite responder a um número maior de interesses por um lado, e por outro, consegue integrar um leque mais abrangente de conhecimentos, gerando soluções mais inovadoras, fundamentadas e sustentáveis. Desta forma, o modelo que será desenvolvido neste trabalho terá fundamentalmente como base os aspectos inerentes a um MGC (co-gestão).

3.1.3. Boa governância

Num mundo de recursos cada vez mais limitados, as entidades, organizações e comunidade devem cooperar para o bem comum, que deve ser o verdadeiro objectivo da gestão. Neste contexto, uma boa governância é essencial para garantir que as necessidades (sociais, económicas, culturais, políticas) sejam atendidas, os serviços públicos sejam prestados de forma eficiente, e os comportamentos que afectam o bem comum sejam controlados (Sutherland, 2005).

De acordo com Müller (2007), as abordagens e modelos de governância ou combinações dos mesmos terão que se adequar ao tipo de problema, funcionar dentro das limitações e oportunidades oferecidas pela capacidade/panorama organizacional existente e, ter em consideração o contexto político, social, económico e cultural local, adaptando-se e inovando dentro dessas áreas.

A importância de uma boa governância em áreas marinhas e costeiras é tanto mais importante uma vez que grande parte da população mundial vive em zonas costeiras. O aumento dessa população leva a uma maior necessidade de utilização dos recursos disponíveis nessas áreas, criando pressões que têm de ser geridas. Essa mesma população constrói e adquire ao longo do tempo ligações culturais com esses mesmos espaços e com o ambiente marinho, devido à sua grande proximidade. Tal leva a que as zonas costeiras concentrem, um elevado valor cultural, económico e ecológico. Contudo, as áreas marinhas e costeiras possuem também valores políticos. Tais valores têm a ver com questões de soberania, jurisdição e administração (Sutherland, 2005).

Uma vez que as zonas marinhas e costeiras possuem valores tão elevados, variados e pertinentes para vários grupos de *stakeholders*, estas zonas são também sujeitas a utilização intensiva, o que por vezes causa impactes negativos no meio ambiente. Assim, para assegurar uma gestão efectiva desses usos, deve-se procurar a implementação de uma boa governância para estas áreas.

Para tal, as instituições e organizações devem trabalhar de forma transparente, para garantir a responsabilização e a confiança, seguindo uma estratégia de comunicação activa sobre o trabalho

que desenvolvem e as decisões que tomam, onde é importante a utilização de uma linguagem acessível ao grande público e facilmente compreensível (COM, 2001; Veem *et al.*, 2009).

As políticas e medidas adoptadas devem ser coerentes e perfeitamente compreensíveis. A coerência implica uma liderança política e uma forte responsabilidade por parte das instituições e organizações, para garantir uma abordagem comum e coerente no âmbito de um sistema complexo, como é por exemplo o ambiente (COM, 2001; Najam *et al.*, 2006). Neste sentido, são necessárias estruturas e processos (locais/nacionais e privados/públicos), que sejam interligados e estáveis a médio prazo, mas também capazes de mudar e adaptar-se a longo-prazo (Ryan *et al.*, 2010).

Para um melhor envolvimento de competências e esforço da sociedade alargada, é aconselhável que, a tomada de decisão seja transferida para um nível mais baixo (subsidiariedade). No entanto, um projecto de governância precisa reconhecer que os governos têm um interesse legítimo em influenciar as decisões locais. Essa influência pode então ser melhor exercida através do fornecimento de normas, orientações, incentivos e sanções, do que através da tomada de decisão directa a nível local (Ryan *et al.*, 2010).

De acordo com Ryan *et al.* (2010), o relacionamento entre as pessoas é tão importante quanto as próprias instituições ou organizações. A conectividade em todo o sistema de governância é crucial para a integração entre os interesses sectoriais e entre as organizações em diferentes níveis. A responsabilização e imputabilidade por relacionamentos eficazes precisam ser construídos conjuntamente com os objectivos organizacionais. O investimento em relacionamentos é fundamental para que o sistema funcione como um todo e capture melhor as sinergias dentro dele.

Num acordo de gestão formal, a legitimidade emerge com o consentimento (muitas vezes tácito) de quem é governado. No entanto, em modelos de governância com múltiplos *stakeholders*, onde a responsabilização e imputabilidade está dispersa entre uma variedade de *stakeholders* (local, regional, privado, público), a legitimidade pode ser muitas vezes não-formal (não definida na lei). A legitimidade através de uma relação de confiança e de capital próprio é reconhecida como válida e relevante para enfrentar dilemas ambientais (Berghöfer, 2007; De Loë *et al.*, 2009).

De acordo com a bibliografia consultada, existem vários princípios/critérios/factores para assegurar uma boa governância, em especial no que diz respeito ao ambiente e recursos naturais. De notar que tais pontos não são exclusivos, o seu significado e sentido é muitas vezes sobreposto, assim como a sua designação que pode assumir diversas formas.

De seguida listam-se os princípios/critérios/factores referidos com maior frequência na literatura pesquisada, que serão descritos mais detalhadamente no Capítulo 3.2:

- **Identificação e papel dos *stakeholders*** (Secretariado da Convenção sobre Diversidade Biológica (SCDB), 2004; Sutherland, 2005; Sutherland & Nichols, 2006; Berghöfer, 2007; De Loë *et al.*, 2009);
- **Participação** (COM, 2001; SCDB, 2004; Berghöfer, 2007; Holley, 2008; Olsen, *et al.*, 2009; Vasconcelos *et al.*, 2009);

- **Responsabilização** (COM, 2001; Sutherland, 2005; Béné & Neiland, 2006; Berghöfer, 2007; Holley, 2008; De Loë *et al.*, 2009; Veem *et al.*, 2009; Ryan *et al.*, 2010);
- **Cumprimento e Execução** (SCDB, 2004; Béné & Neiland, 2006; Najam *et al.*, 2006; Veem *et al.*, 2009);
- **Avaliação e Eficácia** (SCDB, 2004; Sutherland, 2005; Najam *et al.*, 2006; Samonte-Tan *et al.*, 2008; De Loë *et al.*, 2009; Olsen, *et al.*, 2009);
- **Adaptatividade** (Olsen, 2003a; SCDB, 2004; Folke *et al.*, 2005; Sutherland, 2005; Béné & Neiland, 2006; Holley, 2008; De Loë *et al.*, 2009; Olsen *et al.*, 2009; Ryan *et al.*, 2010; Kittinger *et al.*, 2011)
- **Financiamento sustentável** (SCDB, 2004; Emerton *et al.*, 2006; Béné & Neiland, 2006; *The Nature Conservancy* (TNC), 2011).

De acordo com Ferrão (2010) existem já diversas avaliações em torno da territorialização das políticas públicas e do funcionamento de alguns instrumentos específicos que permitem fazer um balanço dos vários obstáculos, benefícios e insuficiências associados aos mecanismos de governância territorial no contexto das políticas de ordenamento do território (Quadro 3.2).

Quadro 3.2. Aspectos Positivos e Negativos, Benefícios e Obstáculos em mecanismos de governância territorial.
(Adaptado de: Ferrão, 2010)

| BENEFÍCIOS E ASPECTOS POSITIVOS | OBSTÁCULOS E ASPECTOS NEGATIVOS |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Troca de informação e conhecimento e processos de aprendizagem colectiva que as parcerias e a cooperação em rede proporcionam às várias entidades envolvidas; • Maior partilha de riscos entre o sector público, privado e associativo, sobretudo em investimentos críticos pela sua dimensão ou pela sua natureza inovadora; • Obtenção de economias de escala através da mobilização de recursos e competências que se complementam entre si; • Consolidação de uma cultura institucional e organizacional baseada na confiança, no diálogo, na concertação de interesses e na cooperação, nomeadamente ao nível local; • Maior possibilidade de disseminação de boas práticas, de emulação de bons exemplos e de acções de <i>benchmarking</i>. | <ul style="list-style-type: none"> • Disponibilidade e capacidade díspares por parte das várias entidades para se envolverem em soluções inovadoras deste tipo; • Desproporção entre o esforço inerente à construção de parcerias e de estruturas em rede, os objectivos visados e os resultados obtidos; • Natureza oportunista de algumas das parcerias e estruturas em rede, constituídas apenas para dar resposta a requisitos formais de candidatura e avaliação de projectos; • Dificuldade de gestão sustentável de soluções de governância em contextos marcados pela persistência de culturas institucionais e organizacionais centralizadas, verticalizadas e sectorializadas e pelo envolvimento de <i>stakeholders</i> com poderes e motivações por vezes excessivamente desiguais. |

No que se refere ao modelo de governância, Veem *et al.* (2009), apresenta um modelo conceptual de co-gestão de pescas que combina perspectivas científicas, sociais e económicas no que diz respeito à indústria pesqueira e aos seus impactes no ambiente marinho, de forma a atingir o uso sustentável dos recursos (Figura 3.2).



Figura 3.2. Modelo conceptual das ligações entre as principais características e elementos de boas práticas.
(Adaptado de: Veem *et al.*, 2009)

O modelo apresentado na Figura 3.2 mostra que é necessária a integração de processos verticais/hierárquicos (por exemplo: regionalização de políticas) e horizontais/colaborativos (por exemplo: transparência na decisão e no cumprimento) para se atingir o uso sustentável dos recursos, tendo por base uma abordagem precaucionária.

3.2. GOVERNÂNCIA COLABORATIVA EM ÁREAS PROTEGIDAS

3.2.1. O conceito de colaboração

A colaboração é um processo através do qual as partes que vêem diferentes aspectos de um problema podem explorar de forma construtiva as suas diferenças e procuram soluções que vão além dos seus próprios recursos e da sua visão do que é possível (Gray, 1989 *in* Rosas, 2009).

A colaboração pode ser vista como uma abordagem construtiva para confrontar problemas sociais difíceis, devido à incapacidade institucional e organizacional de fornecer respostas efectivas e atempadas ao ritmo crescente com que surgem novos problemas (Gray, 1989 *in* Rosas, 2009).

De acordo com Rosas (2009) podem-se identificar dez características distintas de colaboração que são sintetizadas na Figura 3.3.

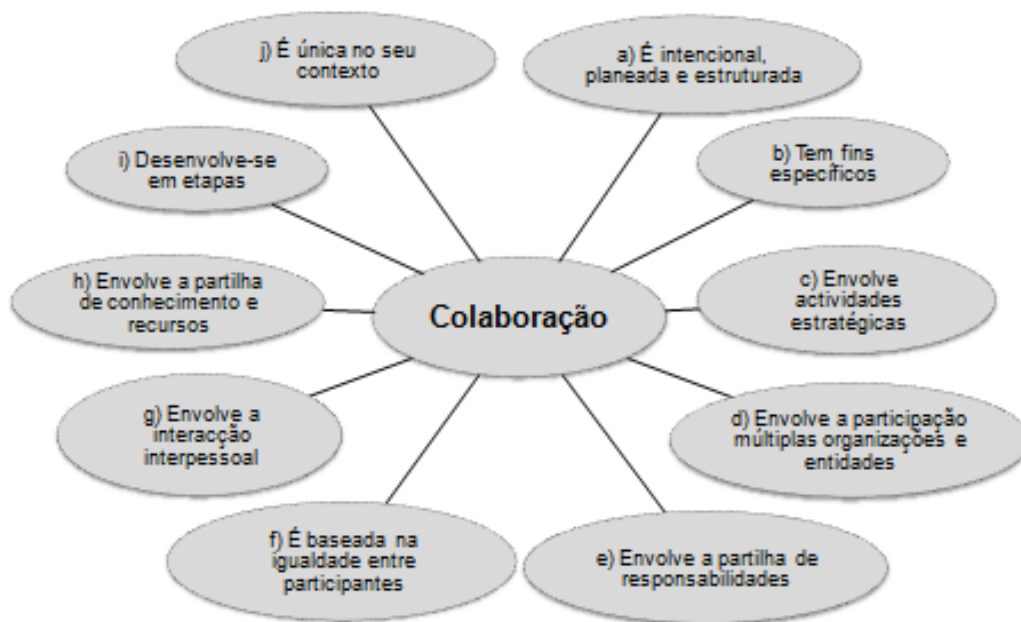


Figura 3.3. Características da colaboração.
(Adaptado de: Rosas, 2009)

O significado de cada um dos aspectos da Figura 3.3. é descrito de seguida (Rosas, 2009):

- Há uma decisão intencional de colaborar, planeada e estruturada previamente, que precede o compromisso actual de qualquer actividade colaborativa;
- As organizações decidem colaborar com outros para alcançar objectivos que lhes são importantes e que não conseguiriam atingir agindo independentemente. Tais objectivos devem ser definidos claramente de modo a que todos os envolvidos tenham um entendimento comum e uma aceitação partilhada dos fins que levaram à colaboração;
- O sucesso da colaboração depende muito da apropriação das estratégias ou acções especificamente construídas ou escolhidas, pelos *stakeholders* para atingir os seus objectivos;

- d) Por definição, a colaboração envolve mais do que uma organização ou entidade, o desafio está em comprometer os participantes certos;
- e) A decisão de colaborar com outros para atingir um objectivos comuns ou compatíveis é também uma decisão de responsabilidade partilhada pelo trabalho, resultados e riscos potenciais, incluindo o risco de falhar;
- f) Deve haver diferenciação entre papéis dos *stakeholders* para se extrair vantagens das diferentes capacidades e perspectivas. No entanto, deve haver uma estruturação e uma condução de tal forma que se reconheça e se assegure a igualdade entre participantes, cada um dos quais com um interesse nos seus resultados;
- g) Apesar de a colaboração ocorrer entre organizações ou entidades, a sua implementação envolve a interacção entre os indivíduos que as representam, sendo que, a natureza desta dimensão pessoal pode ser o factor mais importante no sucesso da iniciativa;
- h) A partilha de recursos é um princípio fundamental da colaboração e um dos seus princípios benefícios. Numa época de recursos limitados, a partilha de tempo, dinheiro e talento pode ampliar os seus impactes e evitar a duplicação de esforços;
- i) Um trabalho de colaboração passa por cinco etapas previsíveis: Criação, Funcionamento, Evolução e Metamorfose/Dissolução;
- j) O carácter e a construção da colaboração dependem dos seus objectivos, participantes, do ambiente e uma série de outras variáveis.

As situações que melhor podem ser avaliadas por uma estratégia colaborativa partilham as características descritas no Quadro 3.3., servindo apenas de ilustração, devido à sua multidisciplinaridade.

Quadro 3.3. Situações melhor avaliadas por uma estratégia colaborativa.
(Adaptado de: Rosas, 2009)

| CARACTERÍSTICAS RELACIONADAS COM OS PROBLEMAS | CARACTERÍSTICAS RELACIONADAS COM OS STAKEHOLDERS |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Problemas mal definidos, ou onde existe desacordo quanto ao modo como são definidos; • Problemas regularmente caracterizados pela sua complexidade técnica e incerteza científica; • Perspectivas divergentes acerca dos problemas levam regularmente a relações adversas entre os <i>stakeholders</i>. | <ul style="list-style-type: none"> • Vários <i>stakeholders</i> possuem um forte interesse no problema e são interdependentes uns dos outros; • Os <i>stakeholders</i> não são necessariamente identificados <i>a priori</i> ou organizados de forma sistemática; • Pode haver disparidade de poderes e/ou recursos para lidar com os problemas entre <i>stakeholders</i>; • Os <i>stakeholders</i> podem possuir diferentes níveis de experiência e de acesso a informação acerca dos problemas; • O aumento ou a unilateralidade de esforços para lidar com os problemas produz tipicamente soluções pouco satisfatórias; • Os processos existentes para avaliar os problemas são insuficientes muitas vezes exagerando-os.. |

No que diz respeito ao ambiente e aos recursos naturais, a complexidade dos problemas que lhes estão inerentes implica o envolvimento de múltiplas entidades e organizações com autoridade e/ou interesses nessas áreas, e muitas vezes essa variedade é sinónimo de falta de articulação e

sobreposição de competências, levando a que a resposta dada face à existência de problemas seja muitas vezes insuficiente ou exacerbada. Quando é criada e implementada uma AP, as restrições impostas podem levar a impactos negativos nas comunidades locais. Se não houver capacidade de articulação e de colaboração entre os *stakeholders* a resposta está comprometida, assim como os objectivos da AP e os resultados de todas as medidas adoptadas e previstas para a sua gestão.

De acordo com Holley (2008), a colaboração na governância ambiental é vista como capaz de oferecer benefícios adicionais, incluindo:

- A contribuição para uma maior compreensão e capacidade para resolver problemas complexos, aproveitando as informações exclusivas, recursos e capacidades dos diversos *stakeholders* públicos e privados;
- A promoção de abordagens mais integradoras e adaptativas para o planeamento e implementação, reunindo órgãos e *stakeholders* que estão próximo do problema;
- A redução dos conflitos existentes, uma maior apropriação e, assim, aumentar a cooperação na implementação, contribuindo para a formação de algum tipo de consenso entre as partes acerca do problema a ser enfrentado e das soluções;
- O reforço da democracia, permitindo que os cidadãos e outros *stakeholders* não-governamentais possam interagir e trabalhar juntos cooperativamente, construir capital social e/ou promover um comportamentos cívicos.

Desta forma considera-se fundamental, num MGC de AP ter em conta os seguintes aspectos: (a) Identificação e papel dos *stakeholders*; (b) Participação; (c) Responsabilização; (d) Cumprimento e execução; (e) Avaliação e Eficácia; (f) Adaptatividade e; (g) Financiamento sustentável.

3.2.2. Identificação e papel dos *stakeholders*

Segundo Sutherland & Nichols (2006), uma das grandes limitações na maioria dos projectos ou programas ambientais está na adopção de uma abordagem restritiva à participação dos *stakeholders*. Tal é particularmente verdade nas regiões costeiras onde a incerteza, as sobreposições e as lacunas jurisdicionais tornam ainda mais difícil esta tarefa. Despende tempo a nível local nas etapas iniciais de projectos ou programas (por exemplo, através de seminários e reuniões) pode contribuir para a identificação de um leque de *stakeholders* mais substancial, assim como os seus interesses.

Os *stakeholders*, de acordo com SCDB (2004), são aqueles que possuem algum interesse num determinado assunto, sendo que tal interesse pode surgir porque:

- a sua forma de subsistência está potencialmente afectada pelo projecto ou programa. Tal efeito pode ser entendido como benéfico ou prejudicial, ou uma conjugação dos dois;
- têm um papel de tomada de decisão, formal ou informalmente (por exemplo, podem ser membros influentes da comunidade);
- representam uma comunidade de interesse (por exemplo, Organizações Não-Governamentais (ONG) de ambiente, indústria);
- as suas actividades afectarão o sucesso do projecto;

- representam as gerações futuras de *stakeholders*.

A identificação dos *stakeholders*, clarificando o seu papel, determinando a forma como serão envolvidos, e assegurando que possuem as capacidades adequadas para participar efectivamente, é os primeiros passos necessários em processos de governância (De Loë *et al.*, 2009). O leque de em questões de governância ambiental é vasto e pode incluir agências governamentais, utilizadores dos recursos, população indígena, empresas, sociedades e ONG, o que pode fazer com que seja extremamente difícil garantir que todos os potenciais *stakeholders* sejam envolvidos efectivamente e de forma apropriada (De Loë *et al.*, 2009).

De acordo com De Loë *et al.* (2009), é então necessário que os papéis dos diferentes *stakeholders* estejam claramente definidos, assim como a interacção e responsabilidade entre os mesmos para garantir que a especialização, as competências e as capacidades são utilizadas em todo o seu potencial, e da forma mais eficiente.

Por outro lado, de acordo com Sutherland (2005), para além da gestão de aspectos físicos e biológicos, a governância costeira e marinha relaciona-se com a gestão dos direitos, restrições e responsabilidades. Isto significa que a governância dos espaços costeiros e marinhos (e também terrestres) deve abordar questões de quem tem os direitos de uso, ocupação, propriedade e gestão, bem como quem tem direitos de tomar e executar as decisões em relação a estes espaços.

Desta forma, é importante assegurar que os *stakeholders* identificados, assim como os seus papéis, são representativos (ao máximo) do leque de interesses e direitos existentes numa área. A Figura 3.4. mostra algumas das muitas combinações possíveis e potencialmente complexas de direitos que podem existir dentro de uma área marinha.

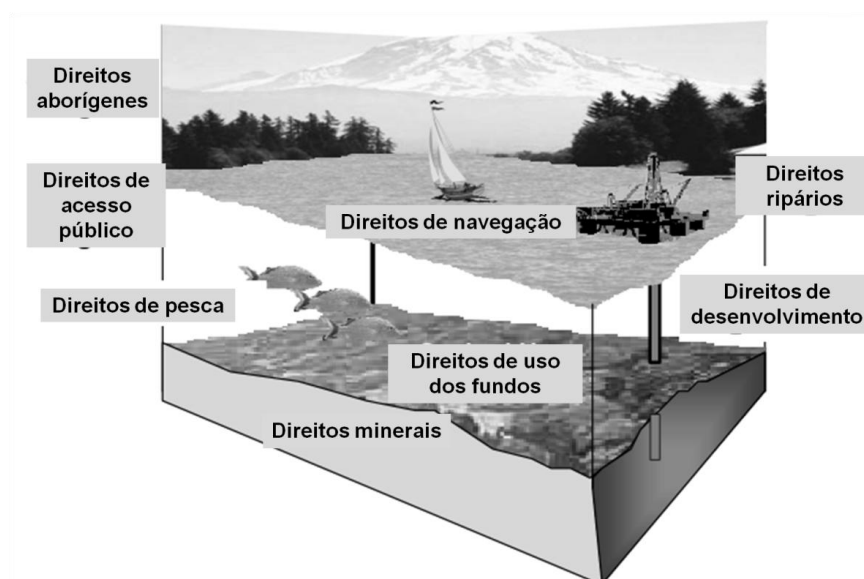


Figura 3.4. Alguns direitos complexos e possivelmente sobrepostos numa área marinha. (Adaptado de: Sutherland, 2005)

Bem como identificar os *stakeholders*, será útil identificar a natureza do seu interesse, e a sua capacidade de participar, e dessa forma, adequar o processo de participação e colaboração.

3.2.3. Participação

De acordo com Vasconcelos *et al.* (2009), tanto se pode chamar participação apenas a um processo informativo, como a um trabalho em grupo. O facto é que a participação e a democracia se interligam fortemente e não faz sentido falar numa sem considerar a outra. Se o planeamento for considerado uma forma de actividade política, então numa democracia terá necessariamente de considerar alguma forma de participação.

Quer o nível de cidadania, quer a intensidade da participação estão fortemente ligadas ao tipo de democracia desejada. Formas mais deliberativas de democracia exigem formatos de participação mais activos e interactivos (por exemplo: fóruns participativos), enquanto uma democracia mais representativa se coaduna com formatos de participação mais informativos e passivos (por exemplo: consulta) (Vasconcelos *et al.*, 2009).

Segundo a Comissão das Comunidades Europeias (COM, 2001), o reforço da participação criará uma maior confiança no resultado final e nas instituições, sendo que a participação depende principalmente da utilização, por parte das administrações centrais, de uma abordagem aberta e abrangente. Estas devem seguir estratégias de comunicação mais activas junto do grande público, de modo a que este possa ter acesso a uma informação fiável e possa acompanhar o processo político ao longo das suas diferentes fases. Para que tal não exclua uma grande parte da população, as informações deverão ser apresentadas de forma adaptada às necessidades e preocupações locais.

As abordagens que podem usadas para promover a participação de *stakeholders* incluem (SCDB, 2004):

- reconhecimento da tradição, costumes e direitos;
- utilização dos *media* e outros mecanismos para a prestação de informações;
- *workshops*, reuniões e audiências públicas;
- utilização de defensores do interesse da comunidade;
- entrevistas individuais, pesquisas, questionários;
- painéis consultivos, grupos de trabalho, *task-forces*
- projectos de demonstração;
- processos de consulta formal;
- identificar incentivos ou acções compensatórias;
- transferência de funções para os *stakeholders*.

De acordo com Holley (2008), a participação dos cidadãos e outras ONG interessadas pode facilmente assegurar a utilização do conhecimento local e contextualizado na tentativa de entender um problema e desenvolver uma solução. Tal conhecimento é muitas vezes ausente em decisões

centralizadas, mas é vital para lidar com questões ambientais e para transmitir *feedback* sobre as decisões.

A participação dos *stakeholders* é, por isso, essencial na implementação e manutenção de AP (SCDB, 2004; Berghöfer, 2007). Tal assume particular importância no que diz respeito à distribuição equitativa dos benefícios resultantes da criação de AP. Para além disso a participação dos *stakeholders* pode (SCDB, 2004):

- a) permitir que as decisões sejam tomadas de forma inclusiva e transparente;
- b) facilitar o envolvimento na tomada de decisão e gestão de uma vasta gama de *stakeholders*, aumentando a probabilidade de sucesso;
- c) facilitar a monitorização da biodiversidade em AP;
- d) reconhecer os direitos e costumes tradicionais, e outros interesses dos *stakeholders* e;
- e) permitir que decisões e gestão possam ser realizadas no nível adequado (descentralização).

Segundo Berghöfer (2007), em teoria, a participação dos *stakeholders* fornece uma imagem mais completa da situação e das opções de gestão, e pode levar a processos colaborativos de tomada de decisão, produzindo decisões de gestão que dependem do apoio e aceitação de diferentes *stakeholders*.

Na prática, o estabelecimento de estruturas e processos funcionais de participação de *stakeholders* na gestão de AP é um desafio real. Alguns exemplos de problemas podem ser (Berghöfer, 2007):

- 1) o conflito de interesses pode parar o processo, se não for devidamente colmatado;
- 2) a facilitação hábil/profissional do processo é necessária, mas muitas vezes não prioritizada;
- 3) os processos exigem tempo e recursos consideráveis de todos os intervenientes;
- 4) os mandatos das arenas participativas são muitas vezes mal especificados;
- 5) potencial utilização indevida da participação para legitimar decisões já tomadas;
- 6) os participantes possuem visões dos recursos em diferentes escalas.

3.2.4. Responsabilização

Para De Loë *et al.* (2009), a responsabilização é o reconhecimento e o assumir de responsabilidade. Sendo importante lembrar que a legitimidade pode advir da responsabilização, por exemplo, a legitimidade nasce quando a responsabilização existe na tomada de decisão. De acordo com Béné & Neiland (2006), a responsabilização pode ser definida como os mecanismos institucionais ou processos através dos quais os agentes de execução ou os decisores são passíveis de serem chamados a prestar contas pelos seus beneficiários ou consumidores. Segundo Berghöfer (2007), a responsabilização refere-se a mecanismos de controlo para aqueles que têm responsabilidade e tal responsabilização legítima uma estrutura participativa.

Quando um *stakeholder* é o principal responsável, a responsabilização pode ser clara. Por outro lado, saber quem é responsável pode ser problemático quando a governância ambiental é baseada em redes, onde o poder e autoridade são compartilhados entre uma variedade de *stakeholders* (Lemos &

Agrawal, 2006). Ou seja, cada vez mais, a responsabilização e a legitimidade em modelos de governância que envolvem múltiplos *stakeholders* e funcionando em rede são resultado da experiência, história, e confiança entre os mesmos. A responsabilização emerge, especificamente, a partir (Loë *et al.*, 2009):

- 1) De papéis e responsabilidades claramente definidos;
- 2) Da existência de consequências no que diz respeito ao desempenho e efectividade das funções e responsabilidades;
- 3) Da capacidade de resposta a outros *stakeholders*;
- 4) Do conjunto de controlo, balanço e transparência e;
- 5) Do livre fluxo de informação e sistemas abertos de comunicação.

De acordo com Béné & Neiland (2006) e De Loë *et al.* (2009), neste contexto de governância ambiental, a responsabilização eleitoral e hierárquica (por exemplo, em abordagens *top-down*) pode ser inadequada para captar a complexidade dos papéis distribuídos.

Outros mecanismos, segundo Béné & Neiland (2006), incluem procedimentos para revogação; referendos, recursos legais através dos tribunais, monitorização de terceiros por meios de comunicação, ONG ou controladores eleitos de forma independente. Para além disso, a avaliação, a pressão política e realizada por associações e movimentos associativos, a disponibilização de informações sobre o papel e as obrigações dos representantes eleitos e a exigência de informação pública podem ser mecanismos muito eficazes para garantir e melhorar a responsabilização. Por último, a educação, a inclusão dos líderes na sua comunidade, prémios de desempenho, uma ampla participação nas eleições e os movimentos sociais são outros aspectos importantes para reforçar a responsabilização.

Por outras palavras, formas pluralistas de responsabilização são enfatizadas uma vez que fornecem maior legitimidade através da aceitação de novos *stakeholders* e da formação de vínculos horizontais e verticais. Desta forma, algumas medidas para a responsabilização individual e colectiva dos *stakeholders* na governância incluem a responsabilização profissional ou dos pares, da reputação pública, de mercado, fiscal/financeira e jurídica, para além de medidas ao nível dos processos, tais como a capacidade de resposta, transparência, resultados, definição de prioridades, monitorização e comunicação (De Loë *et al.*, 2009).

Segundo Holley (2008), ao invés de uma relação exclusivamente hierárquica, a responsabilização num contexto colaborativo pode assumir várias formas, como a responsabilização mútua entre as partes que colaboram, onde cada um verifica o comportamento do outro. A responsabilização é procurada através da definição de padrões de desempenho ou através de estatutos que dão resultado na orientação e flexibilidade dos colaboradores para decidir como atingir resultados.

A responsabilização pode adquirir forma com base na auto-monitorização e comunicação do grupo colaborativo quanto à adesão a metas, e pode incluir a prestação de contas para com uma agência de supervisão, a responsabilidade mútua (horizontal) entre colaboradores, diferentes formas de

gestão ou supervisão das partes do grupo colaborativo, bem como a prestação de contas dos colaboradores públicos e privados aos seus próprios grupos ou agências (Holley, 2008).

Neste sentido pode-se distinguir as relações de responsabilização em dois grupos. O primeiro é constituído por relações de responsabilização acerca das regras. Uma questão-chave aqui é a adequação e justiça das regras desenvolvidas. O segundo grupo tem a ver com a implementação das regras. Uma preocupação central aqui é garantir que *stakeholders* cumprem os requisitos de implementação ou são responsabilizados pelo não cumprimento de modo a que os fins sejam alcançados (Holley, 2008).

De acordo com Veem *et al.* (2009), a prestação de contas é particularmente importante em sectores como a pesca onde virtualmente todo o sector é gerido por instituições públicas, mas onde a gestão e exploração ocorre de facto em grande parte fora da vista e do escrutínio público. O acesso à informação e transparência na decisão são fundamentais como meio de garantir a responsabilização.

3.2.5. Cumprimento e Execução

Em particular e no que diz respeito à governância de AP e em particular de AMP, para que esta seja bem sucedida, deve assentar numa base de consenso comunitário em torno das metas, objectivos, medidas e benefícios para a AP. O ideal seria a plena conformidade com as regras, sem que uma fiscalização intensiva e repressiva fosse necessária. Isso exige que comunidades apoiem as regras, se auto-administrem para garantir o cumprimento, ou que os indivíduos cumpram voluntariamente, ou devido à pressão dos colegas e de outros membros da comunidade (SCDB, 2004).

Uma vez que existem sempre alguns utilizadores que não seguem as regras de bom grado, um regime de execução é normalmente necessário para efectivamente controlar esses utilizadores, tanto para garantir que os objectivos da AP possam ser cumpridos, como para que tais indivíduos não beneficiem indevidamente às custas do resto da comunidade (SCDB, 2004).

Desta forma, a execução deve ser tida como uma parte integrante da gestão, de uma forma que facilite e incentive o cumprimento voluntário. O envolvimento da comunidade nos processos de execução (por exemplo, fornecendo informações, avisando/educando os infractores na primeira vez, e agindo como guardiães voluntários) pode ser uma maneira útil para aumentar o cumprimento e a eficácia da execução (SCDB, 2004)

De acordo com SCDB (2004), um regime de execução eficaz deve ter os seguintes elementos:

a) Capacidade de execução ideal

- As responsabilidades de execução devem ser claramente atribuídas. Se são atribuídas a mais do que um corpo, então os papéis relativos de cada órgão devem ser claros;
- Deve existir uma boa cooperação e coordenação entre organismos de execução;
- As autoridades de execução devem ter os recursos necessários para realizar as várias tarefas (por exemplo, recursos financeiros, equipamentos, e formação);

- As autoridades de fiscalização devem ter pessoal bem treinado, capaz de operar de forma adequada para maximizar o cumprimento e o apoio da comunidade;
- O organismo de execução deve ter os poderes jurídicos necessários para a execução da sua tarefa, incluindo o reconhecimento do seu papel por parte da comunidade.

b) Sanções apropriadas e disposições legais associadas

- As sanções devem existir num nível que envie a mensagem correcta para a comunidade, utilizadores dos recursos, e para o sistema judicial de forma a ilustrar a gravidade da infracção e devem proporcionar um desincentivo pelo não cumprimento;
- As normas jurídicas devem facilitar a realização de processos legais bem sucedidos;
- Se a pena é uma multa, parte deve ser disponibilizada para a autoridade de execução ou de gestão, para ajudar a sustentar o sistema. Tal pode constituir um incentivo para a execução e pode também aumentar o apoio por parte das comunidades envolvidas no trabalho de cumprimento;
- O Poder Judiciário ou outros organismos que instituem as sanções podem precisar de ser sensibilizados para as consequências ambientais e a gravidade das diversas infracções;
- Pode ser vantajoso oferecer alternativas aos canais judiciais para permitir a aplicação imediata das sanções.

Segundo Veem *et al.* (2009), o cumprimento das decisões e acções de gestão é a chave para um sistema funcional de gestão de recursos marinhos e pode ser apoiado por uma cultura de cumprimento nos sectores extractivos e de processamento. O cumprimento garante uma elevada qualidade de dados para avaliação de acções e pode ter um impacto positivo sobre a comunidade e autoridades, fornecendo-lhes incentivos para decisões responsáveis e bem informadas.

3.2.6. Avaliação e Eficácia

Segundo Sutherland (2005), a eficácia em governância requer uma prestação de serviços de alta qualidade a baixo custo, garantindo ao mesmo tempo, uma partilha justa dos benefícios económicos e sociais, e das obrigações.

Em governância ambiental, deve-se encorajar processos que envolvem interacções construtivas entre *stakeholders* para examinar compromissos entre diferentes iniciativas, entender os principais resultados e para usar a avaliação como base para a aprendizagem colaborativa (De Loë *et al.*, 2009).

No que diz respeito a AP, a avaliação da eficácia é vital para melhorar a gestão ao longo do tempo. É também importante como forma de demonstração dos benefícios para a AP aos *stakeholders*. A eficácia deve ser avaliada em relação aos objectivos da AP (SCDB, 2004).

De acordo com De Loë *et al.* (2009), é possível definir vários parâmetros de avaliação que podem ser usados para ajudar a definir indicadores específicos. Tais parâmetros podem ser (De Loë *et al.*, 2009):

- Ecológicos: componentes, relações, funções, diversidade, memória e continuidade ecológicas;
- Socioeconómicos: aumento do bem-estar, diminuição da pobreza, aumento dos rendimentos, diminuição da vulnerabilidade, aumento da segurança alimentar, usos sustentável dos recursos;
- Processuais: colaboração, comunicação e negociação, aprendizagem social.

Por outro lado, segundo SCDB (2004) alguns factores que podem ser medidos para avaliar a eficácia de AP e em especial de AMP incluem:

- Benefícios socioeconómicos
 - A percepção de valor pelos *stakeholders*;
 - Benefícios económicos para as comunidades;
 - Efeitos nas oportunidades de emprego, condições de vida e circulação da população;
 - Nível de conflito entre utilizadores;
 - Redução na variabilidade de capturas;
 - Tendências de utilização pública.
- Gestão
 - Eficácia da gestão na prevenção de impactes humanos indesejados;
 - Sustentabilidade financeira;
 - Mudança das actividades na área para outras alternativas que são mais apropriadas, dados os objectivos da área;
 - Governância da área.
- Biodiversidade
 - Alterações nos *habitats*;
 - Alterações nas populações de espécies;
 - Alterações na reprodução e tamanho;
 - Níveis de produtividade;
 - Níveis de fragmentação de tipos de *habitats*;
 - Alterações nas funções do ecossistema;
 - Diversidade de espécies e sua composição.
- Conhecimento e Compreensão
 - Utilização da área para fins educativos e investigação;
 - Áreas de monitorização;
 - Nível de sensibilização da comunidade local;
 - Nível de compreensão do ambiente marinho derivado da investigação na área;
 - Nível de conhecimento em aspectos que afectam a eficácia e a viabilidade da AP.

- Aspectos relacionados com a rede
 - Representatividade da rede de AP;
 - Capacidade de uma parte da rede apoiar os objectivos de outras.

Existe também uma ampla gama de metodologias para realizar a avaliação. No entanto, para cada avaliação, devem ser projectadas técnicas adequadas e acessíveis. Desta forma, a avaliação pode ser realizado para AP individuais, ou para uma rede. Entre o leque de ferramentas que podem ser usadas para a avaliação estão (SCDB, 2004):

- *workshops* ou outros processos de consulta;
- Inquéritos aos *stakeholders* e outros envolvidos;
- Avaliar os dados disponíveis (censo, outras informações recolhidas);
- Monitorização e testes de cumprimento;
- Monitorização biológica;
- Medir os níveis de impacte físico (poluição, sedimentação).

Contudo, o desafio técnico e financeiro está em fazer corresponder os indicadores para avaliação em diferentes escalas de governância ambiental. Além disso, é necessário cuidado na selecção de indicadores, porque aqueles que podem ser adequados para sistemas de maior dimensão, podem não ser adequados ao nível da comunidade. Ao mesmo tempo, é importante assegurar que a avaliação não ignora outros fenómenos fundamentais à custa de querer medir apenas o que é mensurável (De Loë *et al.*, 2009).

Pode-se afirmar que a avaliação serve para clarificar a eficácia de várias opções, demonstrar a utilidade das actividades de governância, contribuir para a aprendizagem e ajudar na identificação de alternativas. Contudo (De Loë *et al.*, 2009), deve-se ter em conta a importância de resultados tangíveis e intangíveis, sendo que porém tem-se notado que muitas vezes, na avaliação da governância ambiental, os resultados de carácter social recebem mais atenção dos que os de carácter ecológico. Para que tal não aconteça, em configurações de múltiplos níveis e escalas, características da governância ambiental, os critérios devem ser negociados entre os participantes, levando ao aumento da legitimidade, devido à partilha de conhecimento e compreensão que será assim usada para avaliar o processo de governância.

3.2.7. Adaptatividade

Por vezes, a mudança nos ecossistemas e na sociedade é progressiva ou incremental. Durante os períodos de progresso constante, as coisas avançam de forma mais ou menos contínua e previsível. Noutras ocasiões, a mudança é abrupta, desorganizada, ou turbulenta. Durante esses períodos, a experiência adquirida anteriormente tende a não ser suficiente para a compreensão da mudança, as consequências das acções são ambíguas, e o futuro da dinâmica do sistema é muitas vezes pouco claro e incerto. Nestas condições, os ecossistemas mais vulneráveis podem facilmente mudar para

estados indesejados no que diz respeito ao fornecimento de serviços ambientais à sociedade (Folke *et al.*, 2005).

De acordo com Folke *et al.* (2005), teorias emergentes apontam para a importância de avaliar e gerir activamente a resiliência (a medida na qual um sistema pode absorver perturbações naturais e humanas recorrentes e continuar a regenerar-se, sem se degradar lentamente ou mesmo lançar-se inesperadamente em estados menos desejáveis). A resiliência, neste contexto, é definida como a capacidade de um sistema absorver distúrbios e se reorganizar, alterando-se ao mesmo tempo de modo a reter essencialmente a mesma função, estrutura, identidade e reacções.

No reconhecimento de que os sistemas humanos e ambientais são caracterizados pela incerteza e mudança, uma abordagem adaptativa envolvendo a monitorização contínua e *feedback* pode fornecer a flexibilidade necessária para lidar com a mudança. Num quadro de governância adaptativa, as políticas são vistas como experiências que exigirão modificações à medida que vai sendo adquirido novo conhecimento e compreensão (De Loë *et al.*, 2009). Desta forma, o interesse na pesquisa de modelos de governância ambiental está a evoluir, portanto, em direcção à análise e projecção de sistemas de governância com "capacidade de adaptação", sendo que tais sistemas serão mais capazes de lidar com as incertezas actuais e projectadas decorrentes das mudanças socioeconómica e dos ecossistemas (De Loë *et al.*, 2009).

Segundo SCDB (2004), a gestão adaptativa, apresentada na sua forma mais simples na Figura 3.5, foi identificada como a abordagem mais apropriada para a gestão de recursos biológicos devido à sua capacidade de lidar com a incerteza e variações naturais, à sua natureza iterativa, e aos seus mecanismos de *feedback*.

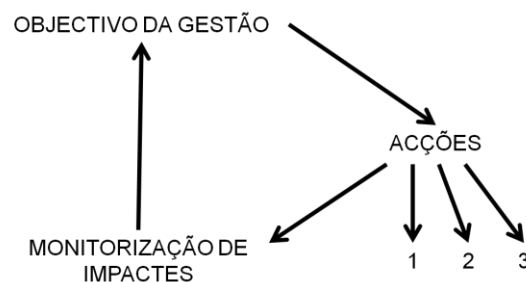


Figura 3.5. Representação da gestão adaptativa.
(Adaptado de: SCDB, 2004)

Num sistema social e ecológico com elevada adaptatividade, os *stakeholders* possuem a capacidade de reorganizar o sistema dentro daquilo que são os estados desejados em resposta às condições de mudança e eventos de perturbação. Fontes sociais de resiliência, tais como o capital social (incluindo redes de confiança e sociais) e a memória social (incluindo a experiência para lidar com a mudança), são essenciais para a capacidade dos sistemas sócio-ecológicos de se adaptarem e dar forma à mudança (Folke *et al.*, 2005).

Na Figura 3.6. apresenta-se uma transformação orquestrada por líderes proporcionando visão e significado, geração de conhecimento e aprendizagem, agrupamento e expansão de redes sociais, preparando assim o sistema sócio-ecológico para a mudança aquando da abertura de uma janela de oportunidade.

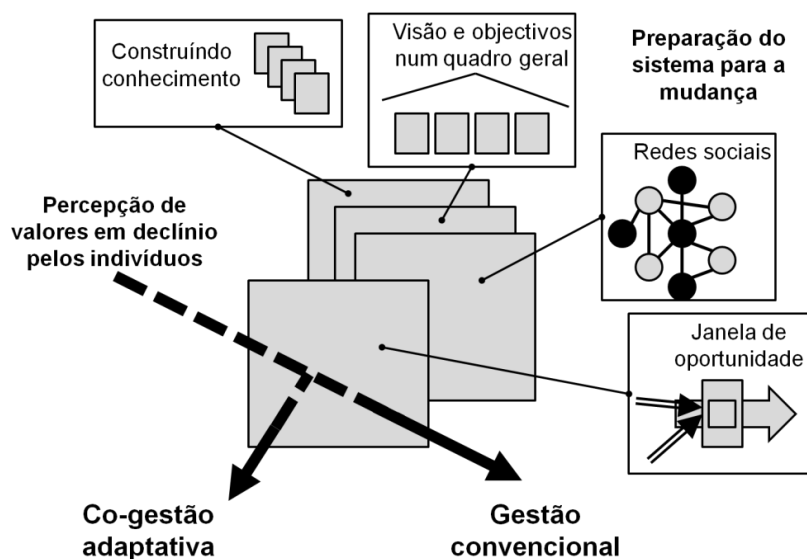


Figura 3.6. Transformação em direcção à co-gestão adaptativa.
(Adaptado de: Olsson *et al.*, in Folke *et al.*, 2005)

No entanto, de acordo com Olsen (2003a), formas sustentáveis de desenvolvimento não são alcançadas por um único salto heróico. É um objectivo que pode ser visto somente com uma sequência de passos incrementais. O processo será eficiente e eficaz quando é fundamentado na aprendizagem sustentada que conecta as acções actuais e propostas numa apreciação aprofundada do que foi bem sucedido e do que falhou em ciclos de gestão anteriores, num determinado lugar. Desta forma, a aplicação da gestão adaptativa à forma como a governância costeira é praticada, requer (Olsen, 2003a):

- A indicação clara dos pressupostos que fundamentam um percurso de acção e as expectativas para o que vai acontecer como resultado dessas acções. Isso exige a definição inequívoca de objectivos;
- Decidir o que deve ser monitorizado para demonstrar o progresso ou sua ausência, em direcção às metas estipuladas;
- Observar criticamente e reconhecer como o contexto se altera durante a gestão e envolver os intervenientes na avaliação desses eventos adaptação a estes;
- Desenvolver conclusões à medida que estas se relacionam com as metas que foram definidas e com as adaptações ao plano de acção que foram feitas ao longo do percurso. Solicitar as opiniões de elementos informados exteriores é essencial para se tirar conclusões;
- Definir a próxima ronda de metas e repetir o processo.

Quando as iniciativas de gestão são concebidas como expressões de uma gestão adaptativa, as muitas actividades que contribuem para um projecto ou programa podem ser dispostas numa sequência lógica. O agrupamento das actividades em torno dos cinco passos no processo de aprendizagem ajuda a fazer melhores julgamentos sobre quando uma iniciativa está pronta para passar para o próximo grupo de actividades, ajudando também a entender melhor as interdependências entre os resultados e as aprendizagens associadas a cada etapa. Quando se pratica uma gestão adaptativa, cada um dos passos na sua evolução é enriquecido pela análise e experimentação que traça as etapas do processo de aprendizagem (Figura 3.7.) (Olsen, 2003a).

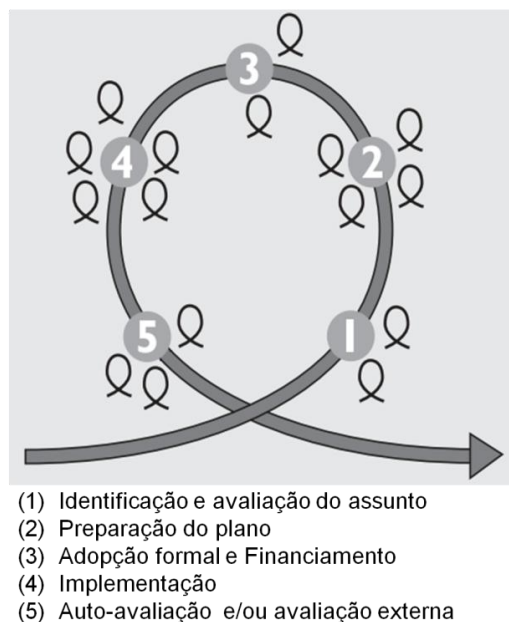


Figura 3.7. A aprendizagem acontece em todos os passos.
(Adaptado de: Olsen, 2003a)

Para Kittinger *et al.* (2011) a adaptatividade significa a ocorrência de mudanças nas instituições que transmitem a capacidade de ajustar as respostas de forma dinâmica às forças de mudança externas e a processos internos. Para tal, considera que a aprendizagem envolve a reavaliação de premissas e modelos, mas tendo em conta a possibilidade de alterar regras para tomada de decisão e mudanças fundamentais nos sistemas de governância (Figura 3.8.).

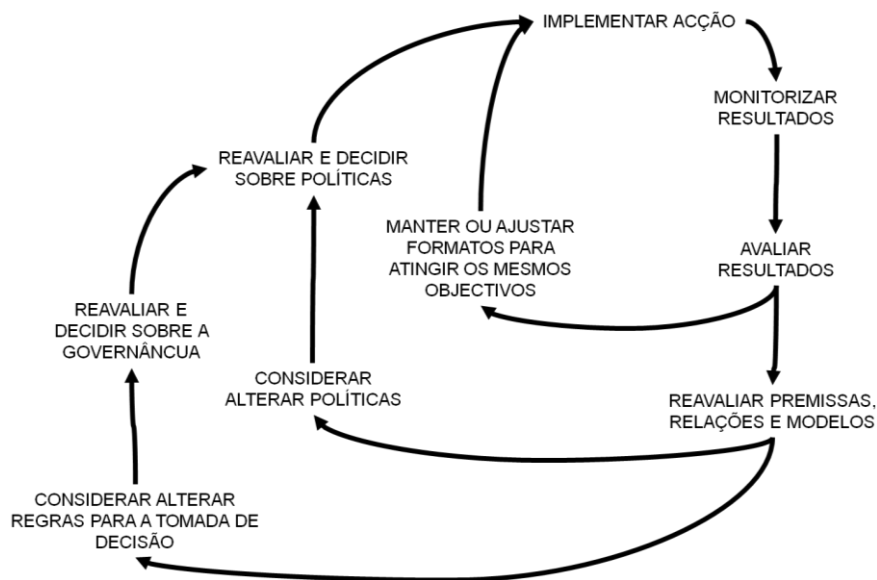


Figura 3.8. Diferentes percursos e resultados da aprendizagem institucional.
(Adaptado de: Folke *et al.*, 2009 in Kittinger *et al.*, 2011)

Um factor importante neste contexto são as organizações que emergem para fazer a ponte entre *stakeholders* e comunidades locais com organizações de outras escalas. Tais organizações ou plataformas de ligação podem servir como filtros para pressões exteriores e fornecer também oportunidades, fazendo a ligação entre recursos, conhecimento, e outros incentivos para a gestão de ecossistemas (Folke *et al.*, 2005).

Segundo Folke *et al.* (2005) as plataformas de ligação prosperam sob instituições abertas, que proporcionam flexibilidade e espaço para lidar com a ambiguidade de múltiplos objectivos, sendo também importantes no fortalecimento da capacidade de adaptação dos *stakeholders* locais. A facilitação, liderança e incentivos sociais para a colaboração prestados por plataformas de ligação ou *stakeholders* na comunidade são essenciais para a construção da capacidade de adaptação à mudança.

Por outro lado, Olsen *et al.* (2009) afirma que uma vez que uma característica central da prática de qualquer forma de governância ambiental é de que esta deve responder positivamente à mudança de condições e à sua própria experiência, essa prática deve ser fundamentada num processo de aprendizagem e adaptação. Portanto a gestão adaptativa não é uma gestão reactiva, onde o praticante simplesmente responde ao inesperado. É antes um processo consciente de análise do curso dos acontecimentos à medida que estes são revelados por parâmetros ou indicadores pré-seleccionados de alterações no ecossistema (tanto nas suas componentes sociais e ambientais) e por eventos que ocorrem em escalas espaciais maiores ou menores.

3.2.8. Financiamento sustentável

De acordo com SCDB (2004), tradicionalmente, as AP têm sido geridas por agências governamentais e, assim, tendem a depender quase exclusivamente do financiamento do governo. Em certos casos,

no entanto, estes acordos mudaram, e novos modelos surgiram. Novos arranjos institucionais foram criados para proporcionar maior flexibilidade e meios mais inovadores de assegurar recursos financeiros provenientes de fontes públicas e privadas.

O financiamento sustentável de AP é a capacidade de assegurar recursos financeiros estáveis e suficientes a longo prazo, e distribuí-los em tempo útil e de forma apropriada, para cobrir o custo total das AP e garantir que estas são geridas de forma eficaz e eficiente no que diz respeito à conservação e outros objectivos (Emerton *et al.*, 2006).

Segundo TNC (2011), um plano de financiamento sustentável é um plano que garante que os custos totais de um sistema de AP são atendidos, tanto agora como no futuro. Um bom plano financeiro deve assegurar que o crescimento do rendimento corresponde ou excede o crescimento dos custos esperados do estabelecimento de novas AP, e a gestão de AP novas e existentes. Desta forma, as etapas básicas na avaliação das necessidades de financiamento sustentável para um sistema de AP incluem o seguinte (Emerton *et al.*, 2006; TNC, 2011):

- Realizar uma análise financeira de lacunas entre o rendimento actual *versus* despesas, a diferenciando entre custos básicos e óptimos, e incluindo os custos de melhorar a gestão da AP;
- Avaliar a gestão e as necessidades de AP, identificando as principais ameaças e debilidades de gestão no sistema existente, assim como as necessidades críticas;
- Desenvolver estimativas de custos para as necessidades de criação e gestão para um horizonte temporal de dez anos, incluindo o mínimo, médio e cenários de crescimento ideal;
- Identificar e avaliar os mecanismos de financiamento novos e existentes para suprir as lacunas financeiras, incluindo uma avaliação de como as reformas fiscais e de gestão podem reduzir as despesas em geral;
- Formular planos financeiros a nível de sistema e do local, com planos de acção plurianuais, incluindo mecanismos de financiamento estratégico, alocação de recursos, oportunidades de reforma fiscal e de gestão, gestão e necessidades de capacitação, e plano de implementação;
- Implementar os planos de acção. Este processo implica uma estreita colaboração e coordenação entre várias agências governamentais e departamentos, principalmente no desenvolvimento de orçamentos anuais e planos de trabalho.
- Medir o progresso e adaptar regularmente o plano de finanças sustentável, particularmente à medida que novos fundos se tornam disponíveis e que há mudança de prioridades.

Assim, existem vários mecanismos para a sustentabilidade económica de uma AP, a longo-prazo. Tais mecanismos incluem (SCDB, 2004; Emerton *et al.*, 2006; TNC, 2011):

- Fundos bilaterais e multi-laterais, onde um fundo é criado para financiar projectos ambientais, continuam a ser uma fonte significativa de financiamento para a criação e melhoria dos sistemas de AP para muitos países;

- Empresas que fornecem capital para empresas de pequeno e médio porte que contribuem para a conservação da biodiversidade em ou em torno de AP;
- Projectos de mitigação ou compensação ambiental, que podem ser voluntários ou regulamentares;
- Projectos de compensação de carbono, incluindo o comércio de emissões;
- Trocas de dívida são por natureza um mecanismo através do qual um credor renegocia os termos de dívida de um país em desenvolvimento para financiar a conservação da biodiversidade, muitas vezes resultando na criação de um fundo privado controlado para a conservação;
- Fundos ambientais podem ser permanentemente dotados de doações governamentais ou de outras agências doadoras, bem como podem ser derivados de taxas de utilização ou impostos, que são destinados à conservação e AP;
- Outros subsídios são os fundos fornecidos por empresas privadas, organizações de caridade, mas geralmente possuem prazos e não financiam custos operacionais, gerais ou recorrentes;
- Incentivos de mercado e fiscais fornecem incentivos financeiros aos indivíduos, comunidades e empresas para acções que melhorem a conservação da biodiversidade;
- Pagamentos por serviços ambientais capturam o valor económico dos serviços e benefícios oferecidos pela natureza (armazenamento de água potável, regulação do clima, protecção do solo, conservação de recursos genéticos, etc.);
- Impostos, taxas e multas são fontes de receita recorrentes que pode financiar a criação de AP e os custos de gestão.

No entanto, a selecção dos mecanismos de financiamento, depende exclusivamente do contexto social, económico e ambiental em que se insere a AP a financiar, sendo que para alcançar a sustentabilidade financeira, esses mecanismos devem ser seleccionados e avaliados pelos *stakeholders*.

3.3. ÁREAS MARINHAS PROTEGIDAS

3.3.1. Enquadramento histórico

De acordo com o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente/Centro Mundial de Monitorização da Conservação (PNUMA/CMMC, 2008), historicamente, a necessidade de um sistema global representativo de AMP, foi reconhecida em 1988 na 17ª Assembleia Geral da IUCN, na Costa Rica, e novamente no 4º Congresso Mundial de Parques, Venezuela, em 1992 e na 19ª Assembleia Geral da IUCN, em 1994. A CMDS, em 2002, alertou para a necessidade da *"criação de áreas marinhas protegidas, consistentes com o direito internacional e com base na informação científica, incluindo redes representativas até 2012"*.

A CDB colocou na mesa estas recomendações e respondeu requerendo que todas as Partes estabelecessem AP que sejam planeadas e geridas como um sistema ou rede. No 7º encontro da Conferência das Partes da CDB, em 2004, estas comprometeram-se com as metas do Plano de Implementação da CMDS que foi disposto no Plano de Trabalho da CDB de 2004 (PNUMA/CMMC, 2008).

Também segundo PNUMA/CMMC (2008), o termo AMP é usado normalmente como um termo genérico para abarcar todas as áreas marinhas que vão de encontro à definição de AP assumida pela IUCN, independentemente do objectivo, estrutura, gestão, ou designação, incluindo a de reserva, santuário ou parque marinho.

3.3.2. Tipos e categorias

As categorias definidas pela IUCN fornecem uma tipologia baseada especificamente no objectivos de cada AMP (Quadro 3.4.), sendo que não reflectem o tipo de gestão que é usada, quais as actividades permitidas ou proibidas, nem a eficácia da sua gestão. Por outro lado, com respeito por quem detém a autoridade da tomada de decisão e gestão e a responsabilidade sobre as AP, a IUCN distingue quatro grandes tipos de gestão de AP (Quadro 3.5.): Gestão pelo Governo; Gestão Partilhada; Gestão Privada; e Gestão Comunitária (Dudley, 2008).

Posteriormente, Jones *et al.* (2011a) adiciona uma outra categoria às referidas anteriormente, na análise de casos de estudo efectuada para o PNUMA, definida como áreas *"sem estrutura de gestão eficaz claramente reconhecível"*, e descrita como sendo o reflexo da falta de vontade política, liderança e capacidade a todos os níveis para desenvolver estruturas de gestão e acordos que possam suportar o alcance de qualquer objectivo da AMP.

Quadro 3.4. Categorias de AP, adoptadas pela IUCN.
(Adaptado de: Dudley, 2008)

| CATEGORIA | | DEFINIÇÃO – ÁREA GERIDA PARA: |
|-----------|---|--|
| I | a. Reserva Natural Integral | Área de terra ou mar que possui um ecossistema excepcional ou representativo das condições específicas da região bio-geográfica, características geológicas ou fisiológicas ou espécies de interesse primário para a conservação da biodiversidade, que estão disponíveis principalmente para o estudo científico ou acompanhamento ambiental e onde a presença humana é interdita ou fortemente condicionada. |
| | b. Reserva Natural | Área de terra ou mar sem ou com pequenas modificações pela acção humana, que mantêm o seu carácter e influência natural, sem ou com pouca presença humana, que são protegidas e geridas de maneira de preservar a sua condição natural. |
| II | Parque Nacional | Área natural extensa de terra ou mar de grande relevância para a conservação da natureza e da biodiversidade, destinada a: (1) proteger a integridade ecológica de um ou mais ecossistemas para as gerações presentes e futuras; (2) excluir a exploração ou ocupação não ligadas à protecção da área; e (3) prover as bases para que os visitantes possam fazer uso educativo, lúdico, ou científico de forma compatível com a conservação da natureza e dos bens culturais existentes. |
| III | Monumento Natural | Área que contém um ou mais sítios específicos de valor e importância natural ou cultural excepcional devido à sua raridade, qualidades estéticas inerentes ou significado cultural. |
| IV | Área protegida para a gestão de <i>habitats</i> ou espécies | Área de terra ou mar sujeita a medidas activas de gestão e intervenção com propósitos de gestão para preservar a manutenção de <i>habitats</i> ou para satisfazer objectivos e necessidades específicas de conservação de determinada espécie ou espécies. |
| V | Paisagem Protegida | Paisagem de terra, costa ou mar onde a interacção das pessoas com a natureza através do tempo tem produzido uma área de carácter distinto com grande valor estético, ecológico ou cultural, e frequentemente com diversidade biológica e na qual a preservação da integridade desta interacção tradicional é vital para a protecção, manutenção e evolução da área. |
| VI | Área protegida para gestão de recursos | Área que contém predominantemente sistemas naturais sem modificação, geridos para garantir a protecção a longo prazo, a manutenção da biodiversidade e manter um fluxo sustentável de produtos e serviços necessários para satisfazer de forma sustentável as necessidades socioeconómicas das regiões circundantes. |

Quadro 3.5. Classificação dos tipos de gestão de AP, adoptada pela IUCN.
(Adaptado de: Dudley, 2008; PNUMA/CMMC, 2008).

| TIPO DE GESTÃO | DEFINIÇÃO |
|---|---|
| Gestão pelo Governo (a nível nacional / regional / municipal) | Um órgão do governo, como um ministério ou uma agência reportando directamente ao governo ou a um órgão do governo regional ou municipal, que detém a autoridade, responsabilidade e responsabilização pela gestão da AP, determina os seus objectivos de conservação, desenvolve e reforça o seu plano de gestão. O governo pode manter o controlo sobre a AP - por outras palavras, decide os objectivos de gestão da área - mas delega o planeamento e/ou tarefas de gestão diária para uma entidade estatal, ONG operador privado ou da comunidade. |
| Gestão Partilhada (co-gestão) | A autoridade e a responsabilidade de gestão são partilhadas, formal e informalmente entre <i>stakeholders</i> governamentais e não-governamentais. A co-gestão assume muitas formas, mas existem duas abordagens gerais: <ul style="list-style-type: none"> • na gestão “colaborativa”, a autoridade na tomada de decisão e a responsabilidade recaem numa agência, que é obrigada a informar ou consultar outros <i>stakeholders</i>. A participação pode ser reforçada mediante a atribuição da responsabilidade de desenvolver propostas técnicas para a regulamentação e gestão de AP e gestão aos grupos interessados, tendo eles de as apresentar em última análise, a uma autoridade para aprovação. • na gestão “conjunta”, os vários <i>stakeholders</i> possuem assento num órgão de gestão com autoridade para a tomada de decisão e responsabilidade. As decisões podem exigir ou não consenso. |
| Gestão Privada | Sob controlo individual, cooperativo, de ONG ou de sociedade, e/ou propriedade criada e gerida com ou sem fins lucrativos. Em todos os casos, a autoridade de gestão recai sobre os proprietários da área, que determinam o objectivo de conservação, desenvolvem e aplicam planos de gestão e permanecem no comando das decisões, sujeitas apenas à legislação pertinente. |
| Gestão Comunitária | Incluem AP, estabelecidas e dirigidas por: (i) povos indígenas; e (ii) comunidades locais, as quais podem ser sedentárias ou móveis. Diferentes comunidades podem ser responsáveis pela mesma área em momentos diferentes, ou por diferentes recursos dentro da mesma área. As regras geralmente estão interligadas com valores culturais e espirituais. |

Sendo que os *habitats* marinhos e costeiros podem ser protegidos de forma individual ou através de redes nacionais ou internacionais de AMP, o sucesso de tal resolução depende da existência de quadros legais apropriados, da aceitação pelas comunidades locais, um sistema de gestão efectivo e bem suportado, e da delimitação clara das áreas, assim como da definição das actividades e usos permitidos e proibidos dentro das mesmas.

O termo “Rede de AMP” é definido pelo PNUMA/CMMC (2008) como sendo um conjunto de AMP individuais funcionando de forma colaborativa e em sinergia, em várias escalas espaciais e com uma variedade de níveis de protecção concebidos para satisfazer os objectivos que uma única AMP não poderia alcançar.

3.3.3. Conflito

De acordo com SCDB (2004), foi já demonstrado que AMP bem geridas, ajudam na recuperação da sobre-exploração da pesca e *habitats* e de *stresses* ambientais. No entanto, as AMP não são instrumentos de baixo custo. A sua criação e gestão contínua exigem investimentos substanciais por parte dos governos e/ou comunidades, e a maioria das AMP têm impactes sobre os utilizadores do

ambiente marinho e costeiro. Tal leva frequentemente ao despoletar de conflitos entre actividades como a pesca e as AMP, embora estas últimas beneficiem tanto a pesca como a conservação da natureza.

Cada vez mais, a pesca, e em especial a ilegal, é uma actividade de grande relevância para comunidades onde a preocupação a longo prazo com declínio na produtividade, danos ambientais, e impactes negativos sobre os outros utilizadores e grupos de interesse é uma questão de sensibilidade política e económica.

De modo geral, as zonas costeiras e áreas litorais são pautadas por conflitos entre grupos de utilizadores ou entidades de jurisdição, no mínimo, devido à falta de comunicação entre essas facções. Em tais casos de conflito, o zonamento da AP pode ser usado para acomodar uma ampla variedade de grupos de utilizadores em relativa harmonia, e pode ser uma ferramenta de resolução de litígios onde há confronto de conflitos de uso. Para tal, o elemento humano em AMP não pode ser subestimado. O sucesso de qualquer AP está intimamente relacionado com a forma como os grupos de utilizadores e *stakeholders* são identificados e trazidos para os processos de planeamento, tomada de decisão e de gestão (SCDB, 2004).

Os seres humanos e as suas necessidades são a força motriz para que uma AMP funcione, sendo que são eles que potencialmente beneficiam mais da sua efectiva implementação. A designação de uma AMP pode proporcionar às comunidades locais, aos decisores, e outros *stakeholders* uma arena para promover a gestão eficaz, e construir uma consciência comum. Paralelamente, as AMP podem funcionar melhor quando aplicadas num quadro de gestão integrada de áreas costeiras e marinhas.

3.4. GESTÃO INTEGRADA DE ZONAS COSTEIRAS E AMP

3.4.1. Definição de Zona Costeira

Da pesquisa realizada pode-se aferir que não existe uma definição precisa do que se entende por “zona costeira”. Esta pode referir-se a áreas de bacias hidrográficas que drenam directamente para o mar ou à parte aquática contígua à plataforma continental.

No entanto, segundo Rochette (2010), foram várias as vezes em que se procurou definir este termo. Entre elas, aquando da *United States Coastal Zone Management Act*, em 1972, para quem zona costeira significa as águas costeiras e margens adjacentes, fortemente influenciadas entre si e na proximidade de orlas costeiras dos vários estados costeiros, incluindo ilhas, áreas de transição e intertidais, sapais, pântanos e praias.

Posteriormente, em 1996, o Banco Mundial define zona costeira como a interface onde a terra encontra o oceano, abrangendo ambientes de costa, bem como as águas costeiras adjacentes. Seus componentes podem incluir deltas de rios, planícies costeiras, zonas húmidas, praias e dunas, recifes, mangues, lagoas, e outras características do litoral (Rochette, 2010).

A nível europeu, o relatório *Lessons from the European Commission's Demonstration Programme on Integrated Coastal Zone Management* da Comissão Europeia, em 1999, aborda a temática da definição de zona costeira, comprovando a dificuldade em atingir uma definição precisa. Este mesmo documento salienta ser desejável que esta definição não tenha contornos muito rígidos, mas antes que os seus limites sejam suficientemente flexíveis, incluindo as áreas onde o mar e a terra exercem influências mútuas, e assim, abarcar todo o dinamismo representativo destas áreas (Pinto, 2008a).

De acordo com o grupo de trabalho do Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional (MAOTDR, 2007), são várias as definições associadas a este termo. No entanto, existe algum consenso no que respeita à complexidade da zona costeira, à sua sensibilidade, dinamismo, importância económica e ecológica, ocorrência de conflitos entre utilização e equilíbrio natural, à pressão aí exercida, e à necessidade de promover o seu uso sustentável. Como tal, a definição de zona costeira para efeitos de gestão integrada exige uma abordagem multi-critério.

Desta forma, e tendo em conta o contexto nacional, considera-se que zona costeira é (MAOTDR, 2007):

“porção de território influenciada directa e indirectamente em termos biofísicos pelo mar (ondas, marés, ventos, biota ou salinidade) e que pode ter para o lado de terra largura tipicamente de ordem quilométrica e se estende, do lado do mar, até ao limite da plataforma continental.”

Portanto, e também de acordo com o Instituto da Água (INAG), as zonas costeiras assumem uma importância estratégica em termos ambientais, económicos, sociais, culturais e recreativos, pelo que

o aproveitamento das suas potencialidades e a resolução dos seus problemas exigem uma política de desenvolvimento sustentável apoiada numa gestão integrada e coordenada dessas áreas (Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 82/2009 *in* MAOTDR/INAG).

3.4.2. Importância da Gestão Integrada de Zonas Costeiras

Uma vez que as AMP têm como objectivos na sua maioria conservar e proteger a biodiversidade marinha e locais críticos, podem não ser, por si só, suficiente para garantir uma protecção total contra várias ameaças. Assim, devem ser promovidas abordagens integradas para proteger e conservar os ecossistemas costeiros e marinhos (Salm *et al.*, 2000; Best, 2003). As AMP alienadas de um programa mais amplo de gestão de recursos costeiros podem ser tidas como "ilhas de protecção" cercadas por áreas de ameaça descontrolada onde a poluição, a destruição do habitat e a pesca excessiva podem existir. Neste contexto a Gestão Integrada de Zonas Costeiras (GIZC) fornece um quadro adequado para a incorporação de AMP num sistema maior de protecção e um método de construção de consenso para a sua sustentação (Salm *et al.*, 2000).

A procura de espaço e recursos costeiros é tão grande que nenhuma actividade pode ser dada como exclusiva. O uso de um recurso do litoral para uma única finalidade é desencorajado pela GIZC, em favor de um equilíbrio de usos múltiplos em que os benefícios económicos e sociais são solidariamente maximizados e onde a conservação e o desenvolvimento tornam-se objectivos compatíveis (Salm *et al.*, 2000). Geralmente, de acordo com Best (2003), os objectivos da GIZC são mais amplos do que os da conservação, com uma forte ênfase sobre o processo de governância e do bem-estar das pessoas.

Segundo Olsen (2003a), a origem do conceito de GIZC remonta à *Stratton Commission*, nos Estados Unidos da América, em 1969, cujos trabalhos levaram à *Coastal Zone Management Act*, em 1972. Tal documento incentiva a reestruturação de políticas e autoridades, de forma a alcançar um planeamento e tomada de decisão relativamente às zonas costeiras, mais efectivos e coordenados.

O termo GIZC foi, no entanto, criado em 1992 durante a Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CNUMAD), no Rio de Janeiro, dando ênfase ao aspecto da coordenação intersectorial. No entanto, a terminação mais usada é a adoptada pelo *Joint Group of Experts on Scientific Aspects of Marine Environmental Protection* (GESAMP, 1996 *in* Bensted-Smith & Kirkman, 2010):

“Um processo contínuo e dinâmico, que reúne governo e a comunidade, ciência e gestão, interesses sectoriais e públicos na preparação e implementação de um plano integrado para a protecção e desenvolvimento dos ecossistemas e recursos costeiros.”

O Quadro 3.6. resume os pontos fortes tanto da GIZC, assim como da conservação da natureza.

Quadro 3.6. Pontos fortes da GIZC e da conservação da natureza.
(Adaptado de: Best, 2003)

| TEMA | GIZC | CONSERVAÇÃO DA NATUREZA |
|--|--|--|
| Foco | Ênfase no desenvolvimento: promover o povo, preservar o local | Ênfase na conservação: preservar o local, envolver as pessoas |
| Objectivo | Melhorar o processo de governância, a economia, saúde, bem-estar social e qualidade ambiental para manter a produtividade ecossistema | Conservar a diversidade biológica e a função do ecossistema |
| Papel do público | Correctores neutros | Defensores do ambiente |
| Seleção de áreas e Construção do projecto | Abordagem baseada na questão e no desenvolvimento (Descentralização; reforço das comunidades locais) | Abordagem baseada na avaliação global da biodiversidade e das ameaças |
| Abordagens e Pontos Fortes de nível local | A ênfase nos processos de governância ajuda estabelecer decisões legais; estabelecer políticas, directivas e instituições de GIZC, que apoiam os esforços locais e reduz ameaças externas à AMP | Ênfase na criação e fortalecimento de esquemas de gestão para AMP; aquisição de áreas, concessões; alvo na biodiversidade marinha ameaçada e em ecossistemas que necessitam de protecção; angariação de fundos e recursos internacionais |
| Abordagens e Pontos Fortes de nível internacional | Promove a consciencialização internacional para abordagens integradas para a gestão das zonas costeiras e capacitação; gestão corrente em planos de desenvolvimento | Alterar políticas comerciais globais e transformar empresas; reduzir as ameaças provenientes de pressões económicas globais; fortalecer convenções internacionais |
| Evolução de Abordagens e Tendências | Gestão do espaço marítimo e das bacias; estabelecer políticas, directivas e instituições nacionais de GIZC; usar os governos locais para replicar esforços; instituir autoridades para fazer a integração entre recursos terrestres e marinhos | Estabelecer redes de AMP funcionais e conectadas; abordagens eco-regionais e marinhas para as ameaças à biodiversidade |

A GIZC tem provado ser uma ferramenta efectiva para os governos nacionais e locais, fornecendo abordagens integradas e globais para a resolução de conflitos de utilização dos recursos marinhos e costeiros. Desta forma, é também um processo que encoraja o planeamento, desenvolvimento e implementação pelos *stakeholders*, como forma de gestão construída para alcançar o desenvolvimento sustentável dos recursos marinhos e costeiros (Bensted-Smith & Kirkman, 2010).

3.4.3. A Gestão Integrada de Zonas Costeiras em Portugal

A constatação de que as zonas costeiras assumem uma importância estratégica em termos ambientais, económicos, sociais, culturais e recreativos, e de que o aproveitamento das suas potencialidades e a resolução dos seus problemas exigem uma política de desenvolvimento sustentável apoiada numa gestão integrada e coordenada dessas áreas, determinou o compromisso assumido pelos países com zonas costeiras, no âmbito da CNUMAD, de promover o desenvolvimento sustentável e a gestão integrada das zonas costeiras e marinhas. (MAOTDR/INAG).

Portugal participou em diversos projectos e programas desenvolvidos a nível comunitário, que deram origem ao designado Programa de Demonstração que permitiu reunir um conjunto de orientações e conclusões sobre GIZC costeiras na Europa, das quais resultou a Recomendação n.º 2002/413/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de Maio de 2002, relativa à execução da GIZC na Europa, que define princípios gerais e opções para uma Estratégia de GIZC na Europa (MAOTDR/INAG).

Nesse sentido, cabe aos Estados membros estabelecer os fundamentos de tal estratégia, a qual deve garantir a protecção e requalificação do litoral, o seu desenvolvimento económico e social, bem como a coordenação de políticas com incidência na zona costeira (MAOTDR/INAG).

Ao nível comunitário outras políticas sectoriais reflectem igualmente esta necessidade, com destaque para a Directiva Quadro da Água (Directiva n.º 2000/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro, que estabelece um quadro de acção comunitária no domínio da política da água) e a Directiva Quadro Estratégia Marinha (Directiva n.º 2008/56/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de Junho, que estabelece um quadro de acção comunitária no domínio da política para o meio marinho) (MAOTDR/INAG).

Nas últimas três décadas foram também desenvolvidas várias iniciativas públicas, em Portugal, que se iniciaram com a clarificação do regime jurídico dos terrenos do domínio público marítimo pelo DL n.º 468/71, de 5 de Novembro, medida inovadora e precursora da filosofia de constituição de uma faixa de protecção do litoral e adoptada posteriormente em outros países europeus, e que tiveram continuidade com o regime dos planos de ordenamento da orla costeira, aprovado pelo DL n.º 309/93, de 2 de Setembro, a Estratégia para a Orla Costeira Portuguesa, pela RCM n.º 86/98, de 10 de Julho, e a Estratégia Nacional da Conservação da Natureza, adoptada pela RCM n.º 152/2001, de 11 de Outubro, no âmbito da qual a política do litoral, nas suas vertentes terrestre e marinha, é assumida como de crucial importância para a prossecução dos seus objectivos (MAOTDR/INAG).

A necessidade de uma visão estratégica de gestão integrada do litoral está expressa no Programa do XVII Governo Constitucional, que consigna para as zonas costeiras o desenvolvimento de uma política integrada e coordenada, em articulação com a política do mar, que favoreça a protecção ambiental e a valorização paisagística mas que enquadre, também, a sustentabilidade e qualificação das actividades económicas que aí se desenvolvem. Determina também que seja estabelecida uma política integrada do Governo para os assuntos do mar e para a acção articulada de todas as entidades com competências ligadas ao mar (MAOTDR/INAG).

O procedimento de elaboração da Estratégia iniciou-se em 2006 com a elaboração do documento “Bases para a estratégia de gestão integrada da zona costeira nacional”, submetido a discussão pública no início de 2006 e divulgado em 2007 através da sua publicação pelo MAOTDR. Na sequência desse documento foi desenvolvida uma proposta de Estratégia Nacional para a Gestão Integrada da Zona Costeira (ENGIZC) (MAOTDR/INAG).

A ENGIZC foi delineada definindo uma visão para um período de 20 anos, onde se pretende uma zona costeira harmoniosamente desenvolvida e sustentável, baseada numa abordagem sistémica e de valorização dos seus recursos e valores identitários, suportada no conhecimento e gerida segundo um modelo que articula instituições, políticas e instrumentos e assegura a participação dos diferentes *stakeholders* intervenientes.

As opções estratégicas para a prossecução da visão apontam para (MAOTDR/INAG):

- i. Um modelo de ordenamento e desenvolvimento da zona costeira que articule as dinâmicas socioeconómicas com as ecológicas na utilização dos recursos e na gestão de riscos (abordagem ecossistémica);
- ii. Um modelo institucional alicerçado na articulação de competências baseada na co-responsabilização institucional e no papel coordenador de uma entidade de âmbito nacional;
- iii. Um modelo de governância assente na cooperação público-privado, que aposte na convergência de interesses através do estabelecimento de parcerias, da co-responsabilização e da partilha de riscos.

Assumindo de uma forma clara a natureza sectorialmente transversal da ENGIZC, foram considerados quatro objectivos de carácter horizontal, complementados por quatro objectivos de carácter temático, que reflectem a especificidade e identidade da zona costeira e que permitem concretizar a visão e as opções estratégicas, sendo ele os seguintes:

- i. Conservar e valorizar os recursos e o património natural, cultural e paisagístico;
- ii. Antecipar, prevenir e gerir situações de risco e de impactes de natureza ambiental, social e económica;
- iii. Promover o desenvolvimento sustentável de actividades geradoras de riqueza e que contribuam para a valorização de recursos específicos da zona costeira;
- iv. Aprofundar o conhecimento científico sobre os sistemas, os ecossistemas e as paisagens costeiras.

3.5. GESTÃO DE ÁREAS PROTEGIDAS EM PORTUGAL

Em Portugal, a entidade responsável pela gestão de AP é o Instituto da Conservação da Natureza e Biodiversidade (ICNB). O ICNB tem por missão propor, acompanhar e assegurar a execução das políticas de conservação da natureza e da biodiversidade e a gestão das AP, visando a valorização e o reconhecimento público do património natural (DL nº 136/2007, 27 Abril).

Ao ICNB também foi atribuída a responsabilidade de gerir a Rede Natura 2000, em Portugal. Esta é uma rede ecológica para o espaço Comunitário da União Europeia resultante da aplicação das Directivas nº 79/409/CEE (Directiva Aves) e nº 92/43/CEE (Directiva *Habitats*). Aplicando-se também ao espaço marinho, tem como finalidade assegurar a conservação a longo prazo das espécies e dos habitats mais ameaçados da Europa, contribuindo para parar a perda de biodiversidade, constituindo o principal instrumento para a conservação da natureza na União Europeia.

A Rede Natura 2000, é composta por:

- Zonas de Protecção Especial (ZPE), estabelecidas ao abrigo da Directiva Aves, que se destinam essencialmente a garantirem a conservação das espécies de aves, e seus *habitats*;
- Zonas Especiais de Conservação (ZEC), criadas ao abrigo da Directiva *Habitats*, com o objectivo expresso de "*contribuir para assegurar a Biodiversidade, através da conservação dos habitats naturais e dos habitats de espécies da flora e da fauna selvagens, considerados ameaçados no espaço da União Europeia*".

O ICNB prossegue atribuições do MAOTDR, sob superintendência e tutela do(a) respectivo(a) ministro(a). A missão e atribuições do ICNB foram definidas pelo DL nº 136/2007, de 27 Abril, e os seus estatutos através da Portaria n.º 530/2007, de 30 de Abril.

O ICNB é dirigido por um presidente, coadjuvado por dois vice-presidentes. Outros órgãos do ICNB são identificados, e as suas competências descritas, no Quadro 3.7. De acordo com a Portaria n.º 530/2007, de 30 de Abril, para a prossecução das suas atribuições, o ICNB estrutura-se por departamentos e unidades (ver Anexo I).

De acordo com Matias (2009), a orgânica estabelecida pelo DL n.º 136/2007, de 27 Abril, visou a passagem de um tipo de gestão maioritariamente administrativo dos territórios classificados para a concretização de uma gestão activa dos mesmos e a melhoria e aumento da eficiência da capacidade de acção e de intervenção no território classificado. Com este intuito, foi adoptado um modelo assente na existência de um nível intermédio de gestão das áreas classificadas e nos conselhos estratégicos de cada AP.

Concretizando o modelo previsto foram criados quatro Departamentos de Gestão de Áreas Classificadas (DGAC): DGAC – Norte; DGAC – Centro e Alto Alentejo; DGAC – Litoral de Lisboa e Oeste; e DGAC – Sul, aos quais foi outorgada a responsabilidade de gerir directamente as AP de interesse nacional (Matias, 2009).

Os custos associados à gestão corrente das AP em Portugal são financiados essencialmente através do orçamento do ICNB mas também de outras entidades públicas com responsabilidade nas áreas. O orçamento de funcionamento do ICNB engloba o orçamento de estado e as receitas próprias destinando-se, essencialmente a garantir o pagamento dos encargos com funcionamento das instalações, remunerações e outros abonos a funcionários (Matias, 2009).

Quadro 3.7. Identificação e descrição de competências dos órgãos do ICNB.
(Adaptado de: DL nº 136/2007, de 27 Abril)

| ÓRGÃO | COMPETÊNCIAS | COMPOSIÇÃO |
|---|--|---|
| Conselho consultivo | Órgão de consulta, apoio e participação na definição das linhas gerais de actuação do ICNB. Compete-lhe: a) Emitir parecer sobre os planos anuais e plurianuais de actividades e o relatório de actividades; b) Pronunciar-se sobre as questões que lhe sejam submetidas pelo presidente; c) Apresentar ao presidente sugestões ou propostas destinadas a fomentar ou aperfeiçoar as actividades do ICNB. | Presidido pelo presidente e integra: a) Os vice-presidentes; b) Os directores dos departamentos do ICNB; c) 2 representantes da Associação Nacional de Municípios Portugueses; d) 2 representantes do sector agro-florestal e das pescas; e) 1 representante de cada um dos sectores empresarial, turístico e das obras públicas; f) 2 representantes das ONG de ambiente de âmbito nacional; g) Até 3 cidadãos de reconhecido mérito. |
| Conselhos estratégicos (CE) das AP de interesse nacional | Órgãos de natureza consultiva que funcionam junto de cada AP de interesse nacional. Compete aos CE: a) Eleger o respectivo presidente e aprovar o regulamento interno de funcionamento; b) Apreciar as propostas de planos e os programas anuais e plurianuais de gestão e investimento com incidência na respectiva AP; c) Apreciar os relatórios anuais e plurianuais de actividades; d) Apreciar os relatórios científicos e culturais sobre o estado da AP; e) Apreciar e dar parecer sobre qualquer assunto com interesse para a AP. | Integram (máximo de 15 pessoas): a) 1 representante do ICNB, com responsabilidade na gestão da respectiva AP; b) Representantes designados pelas instituições científicas e especialistas de mérito comprovado nos domínios da conservação da natureza e da biodiversidade; c) Representantes designados pelos serviços da administração central, autarquias, juntas de freguesia e ONG de ambiente. Nas reuniões do CE podem acompanhar o representante do ICNB, sem direito a voto, mais 2 pessoas, cuja presença seja considerada necessária para esclarecimentos. |

A classificação das AP de âmbito nacional pode ser proposta pelo ICNB ou por quaisquer entidades públicas ou privadas; a apreciação técnica pertence ao ICNB, sendo a classificação decidida pela tutela. No caso das AP de âmbito regional ou local a classificação pode ser feita por municípios ou associações de municípios.

As tipologias existentes são Parque Nacional, Parque Natural, Reserva Natural, Paisagem Protegida e Monumento Natural. Com excepção do “Parque Nacional” as AP de âmbito regional ou local podem adoptar qualquer das tipologias atrás referidas, devendo as mesmas ser acompanhadas da designação “regional” ou “local”, consoante o caso (“regional” quando esteja envolvido mais do que

um município, “local” quando se trate apenas de uma autarquia). O DL n.º 142/2008, de 24 de Julho, prevê ainda a possibilidade de criação de AP de estatuto privado a pedido do respectivo proprietário.

Os Parques Nacionais e Parques Naturais dispõem obrigatoriamente de um plano de ordenamento (PO), já as Reservas Naturais e as Paisagens Protegidas dispensam a elaboração destes planos. O PO é vinculativo para as entidades públicas e privadas e estabelece a política de salvaguarda e conservação que se pretende instituir em cada uma daquelas áreas, dispondo designadamente sobre os usos do solo e condições de alteração dos mesmos, hierarquizados de acordo com os valores do património em causa.

Segundo Matias (2009), nos planos operacionais de gestão e de execução são explicitados por temas os objectivos gerais, específicos, descritas as medidas e acções que concretizam os objectivos definidos e ainda os intervenientes e/ou parceiros (universidades, autarquias, institutos e empresas públicas, associações locais, ONG, população) para implementação da acção, a estimativa dos custos, o período previsto de execução e a prioridade relativa de cada uma das acções ou medidas estabelecidas.

4. ANÁLISE DE CASOS DE ESTUDO

4.1. FACTORES A CONSIDERAR PARA A ANÁLISE

De acordo com PISCO (2011), podem-se identificar vários factores que aumentam o sucesso de reservas marinhas, tais como:

- Definição de objectivos claros;
- Apoio legal e institucional;
- Forte participação da comunidade na tomada de decisão;
- Envolvimento de pessoas com diferentes interesses;
- Comunicação aberta acerca dos objectivos, obrigações e restrições da área;
- Uso efectivo da informação científica;
- Mecanismos de resolução efectiva de conflitos;
- Financiamento sustentável para apoiar o planeamento e a monitorização;
- Iniciativas visando a partilha equitativa dos benefícios económicos;
- Aplicação justa e eficaz.

A eficácia de uma abordagem ou, mais provavelmente, de uma combinação de abordagens num dado caso dependerá significativamente do desafio e dos atributos do contexto local em que surge o desafio (Jones *et al.*, 2011a).

Os casos de estudo seleccionados foram analisados com base em abordagens de gestão que, de acordo com os autores mencionados anteriormente, são eficazes na abordagem dos conflitos e no alcance de objectivos de conservação. A análise foi efectuada de forma a apresentar quais as combinações de abordagens de gestão que são eficazes num dado contexto. Tal contribuiu para o desenvolvimento de abordagens de gestão que parecem ser eficazes em contextos particulares levando, deste modo, ao desenvolvimento de "boas práticas" que podem ser transferidas para outras AMP em contextos similares.

Este estudo considera essas fontes de orientação em termos de factores, que são definidos como abordagens destinadas a incentivar as pessoas a optar por se comportar de uma forma que prevê o cumprimento de determinados resultados de estratégias políticas, nomeadamente os objectivos de conservação da biodiversidade. Estes factores são divididos em cinco categorias, descritas no Quadro 4.1.

Quadro 4.1. Categorização e descrição dos factores de análise.
(Adaptado de Jones *et al.*, 2011a).

| FACTORES | | DESCRIÇÃO |
|----------|------------------------|--|
| A | Económicos | Abordagens ao nível dos direitos económicos e de propriedade com o objectivo de promover o cumprimento dos objectivos das AMP. |
| B | Interpretativos | Abordagens com o objectivo de promover a sensibilização das características de conservação das AMP, assim como os seus objectivos de preservação, incluindo as políticas e apoios para os atingir. |
| C | Conhecimento | Abordagens com o propósito de respeitar e promover o uso de diferentes fontes de conhecimento (local/tradicional e especialista/científico) para melhor apoiar a tomada de decisão referente às AMP. |
| D | Legais | Definição e aplicação de instrumentos legais como fonte de "orientação governamental" para promover o cumprimento das decisões e, desta forma, o cumprimento das dos objectivos e obrigações das AMP. |
| E | Participativos | Abordagens cujo objectivo é fornecer aos utilizadores, comunidades e outros <i>stakeholders</i> formas de participar e influenciar a tomada de decisão referente às AMP que podem potencialmente afectá-los, a fim de promover o sentido de "propriedade" da AMP e, dessa forma, potenciar a cooperação na implementação das decisões. |

De acordo com a revisão bibliográfica realizada e tendo em conta o trabalho desenvolvido por Jones *et al.* (2011a) no âmbito do PNUMA, foram adaptados e desenvolvidos 25 dos 40 factores aplicados na análise de casos de estudo, eliminado à partida aqueles que foram relatados como não tendo sido mencionados em nenhum dos casos de estudo abordados no relatório em questão. Os 25 factores considerados para o presente estudo são descritos de seguida.

A - Factores Económicos

- A1** - Promoção de uma pesca sustentável, proporcionando locais de refúgio para os organismos marinhos em zonas *no-take* (protecção total), a fim de salvaguardar e valorizar as capturas nas zonas de pesca adjacentes através do efeito *spillover*;
- A2** - Assegurar que uma proporção dos benefícios económicos decorrentes dos usos extractivos e não-extractivos na AMP flui para a população local, incluindo medidas activas para reduzir a fuga de tais benefícios;
- A3** - Procurar e promover formas alternativas de subsistência e oportunidades de desenvolvimento económico que sejam compatíveis com o cumprimento dos objectivos de conservação da biodiversidade e capazes de gerar rendimento sustentável para a população local;
- A4** - Proporcionar uma compensação económica para aqueles utilizadores que arcam com os custos da AMP, como resultado das restrições à sua actividade e que não podem ser razoavelmente compensados através de oportunidades alternativas compatíveis;
- A5** - Reinvestir algum do lucro da AMP no desenvolvimento de serviços e infra-estruturas locais;

A6 - Atribuição de direitos de propriedade sobre áreas marítimas e zonas de pesca a grupos de pessoas para promover o sentimento de propriedade, a administração, assim como o auto-interesse no uso sustentável.

B – Factores Interpretativos

B1 – Utilização da comunicação social, e outras abordagens interpretativas para ultrapassar a ideia de “longe da vista, longe do coração” e obstáculos alienação, através da sensibilização dos utilizadores, da população local, das autoridades competentes, políticos, etc., sobre os valores, a importância ecológica e a vulnerabilidade da biodiversidade da AMP;

B2 - Promoção do reconhecimento dos potenciais benefícios dos recursos das áreas conservadas, em termos dos benefícios do efeito *spillover* para as pescas, segurança/resistência, etc.;

B3 - Promover o reconhecimento e o respeito dos regulamentos/restrições da AMP, incluindo os seus limites.

C – Factores de Conhecimento

C1 - Reconhecimento explícito dos desafios colocados pela incerteza científica e a importância de desenvolver abordagens para ajudar a reduzir e enfrentar os desafios como, por exemplo, estabelecer regras básicas para a interpretação e aplicação do princípio da precaução, e de tomada de decisão sob incerteza;

C2 - Desenvolver mecanismos para aconselhamento independente e/ou arbitragem em face de informações conflitantes e/ou incerteza;

C3 - Promover o respeito mútuo entre a população local e a comunidade científica na validação dos respectivos conhecimentos e a promoção da aprendizagem colectiva por meio de parcerias, grupos de investigação/consultoria, *workshops* participativos, etc.;

C4 – Maximizar o conhecimento científico para orientar/informar a tomada de decisão e a monitorização/avaliação.

D – Factores Legais

D1 – Obrigações legais (internacionais, regionais, nacionais) que exigem a conservação eficaz da AMP;

D2 - Clareza e coerência na definição dos objectivos legais da AMP, restrições de uso, e os papéis e responsabilidades das diferentes autoridades e organizações;

D3 - Padrões/condições/critérios/requisitos de desempenho relacionados com os objectivos de conservação da AMP;

- D4** - Margem para flexibilidade legal - gestão adaptativa - mantendo, reforçando, desenvolvendo e trabalhando através das instituições locais habituais;
- D5** – Base jurídica ou outra oficial para a coordenação entre as autoridades estaduais e locais, e entre agências de conservação e outras agências governamentais, para a resolução de conflitos jurídicos e trans-setoriais, apoiando o cumprimento dos objectivos da AMP;
- D6** – Estabelecimento de disposições legais para garantir a transparência nos processos de gestão da AMP, por exemplo, requisitos legais para acesso público à informação, audiências públicas, etc..

E – Factores Participativos

- E1** - Desenvolvimento de estruturas e processos de gestão participativa que suportem o planeamento e tomada de decisão colaborativos, que assegurem um *feedback* detalhado e incluam a formação necessária para apoiar tais abordagens;
- E2** - Regras claras sobre os meios e o grau de participação de diferentes grupos e a representação imparcial de todos os grupos de utilizadores e *stakeholders* em processos de participação;
- E3** - Construção de capital social e confiança entre os diferentes *stakeholders* através da transparência, promoção da equidade, etc., reconhecendo que tal pode levar a um aumento da cooperação e retribuição dessa mesma cooperação;
- E4** – Transparência da participação e processos de decisão, na medida em que se entenda como a participação do utilizador afecta as decisões e o porquê, os potenciais benefícios e custos, assim como as restrições impostas a determinados utilizadores;
- E5** – Prever a execução participativa, por exemplo, o cumprimento dos pares, vigilantes/guardas da comunidade, promovendo o desenvolvimento de um sentimento de propriedade da AMP e o respeito pelas decisões;
- E6** – Existência um facilitador independente para apoiar processos de gestão e negociações.

Estes factores foram usados para análise segmentada e estruturada dos casos de estudos internacionais seleccionados, de forma a haver termos de comparação específicos e uniformes entre eles.

No entanto, deve-se ter em conta que face a grandes forças motrizes, o uso combinado de uma diversidade de factores inter-ligados, torna a governância de AMP mais resiliente em relação aos efeitos perturbadores dessas forças. Sem ligações fortes entre os Factores Legais e as outras categorias de factores, a governância de AMP torna-se inerentemente instável (Figura 4.1.). Um enquadramento simples, consistindo apenas de factores de uma só categoria, incluindo factores legais e participativos, será provavelmente menos resiliente aos potenciais impactes negativos das

forças motrizes na biodiversidade e recursos marinhos. Desta forma, a questão da resiliência da governância ressoa com a questão da resiliência dos ecossistemas (Jones *et al.*, 2011a).

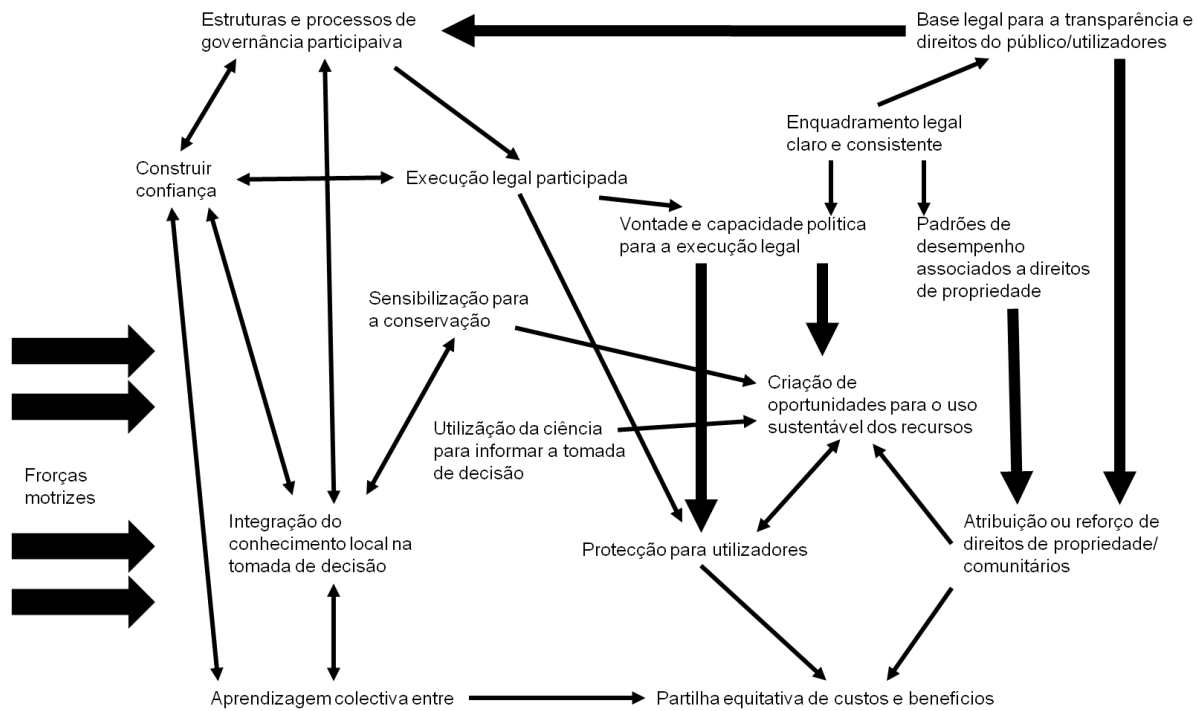


Figura 4.1. Ligações e inter-conexões entre diferentes factores num sistema de governância. (Adaptado de: Jones *et al.*, 2011a)

4.2. SELECÇÃO DOS CASOS DE ESTUDO INTERNACIONAIS

A selecção dos casos de estudo a serem analisados neste trabalho teve como fundamento a necessidade sentida de estudar exemplos de sucesso de AMP, e portanto, exemplos noutros países. Como tal, optou-se por abordar casos referenciados na literatura como sendo exemplos de uma abordagem participativa na resolução de conflitos, e na implementação de uma gestão colaborativa. Por outro lado, também foram estudados exemplos de áreas cujos objectivos de preservação vão de encontro a abordagens colaborativas, mesmo que a sua implementação não tenha sido plena.

No seguimento da pesquisa efectuada, foram seleccionados exemplos de AMP que reflectem diferentes tipos de abordagens de gestão (Quadro 4.2.).

Quadro 4.2. Identificação e categorização dos casos de estudo internacionais analisados.

| ABORDAGEM DE GESTÃO DA AMP | NOME DA AMP | PAÍS | ANO DE CRIAÇÃO | AMP COSTEIRA / INSULAR / MAR-ALTO | ÁREA (km ²) |
|---|--|---------------------------|----------------|-----------------------------------|-------------------------|
| (I) Gerida principalmente pelo governo no âmbito de um quadro legal claro | Parque Marinho da Grande Barreira de Coral | Austrália | 1975 | Costeira e mar-alto | 344.000,00 |
| | Sítio Marinho Europeu de <i>North East Kent</i> | Reino Unido | 1995 | Costeira | 22,69 |
| (II) Dirigida pelo governo com descentralização significativa e/ou influências de organizações privadas | Parque Nacional de <i>Karimunjawa</i> | Indonésia | 1986 | Insular | 1.106,00 |
| | Parque Natural dos Recifes de <i>Tubbataha</i> | Filipinas | 1988 | Insular | 968,28 |
| (III) Dirigida principalmente pelas comunidades locais em regime de gestão colectiva | Reserva Marinha de Interesse Pesqueiro “Os <i>Miñarzos</i> ” | Espanha | 2007 | Costeira | 20,74 |
| | Área Marinha Protegida da <i>Isla Natividad</i> | México | 2005 | Insular | |
| (IV) Gerida principalmente pelo sector privado e/ou ONG com concessão de direitos de propriedade/gestão | Área de Conservação Marinha de <i>Great South Bay</i> | Estados Unidos da América | 2002 - 2004 | Insular | 54,00 |
| | <i>Chumbe Island Coral Park</i> | Tanzânia | 1994 | Insular | 0,55 |
| (V) Sem estrutura de gestão eficaz claramente reconhecível | Reserva Extractivista Marinha do Pirajubaé | Brasil | 1992 | Costeira | 14,44 |
| | Reserva Marinha Especial de <i>Cres-Lošinj</i> | Croácia | 2002 | Costeira | 525,76 |

4.3. DESCRIÇÃO DOS CASOS DE ESTUDO INTERNACIONAIS

4.3.1. Parque Marinho da Grande Barreira de Coral, Austrália

Com uma área de cerca de 344.000 km², o Parque Marinho da Grande Barreira de Coral (PMGBC), abrange aproximadamente 2.300 km de litoral (Day, 2011; Autoridade do PMGBC (APMGBC), 2011; Jones *et al.*, 2011a).

A primeira legislação federal para o PMGBC foi a *Great Barrier Reef Marine Park Act*, em 1975. Após uma ampla revisão em 2006, os objectivos da mesma foram alterados e hoje são os seguintes (APMGBC, 2011):

- 1) O objectivo principal - é assegurar a protecção a longo prazo e a conservação dos valores ambientais, da biodiversidade e patrimoniais da região da Grande Barreira de Coral (GBC).
- 2) Outros objectivos:
 - a. permitir o uso ecologicamente sustentável da região da GBC para fins incluindo os seguintes: (i) fruição e apreciação pública; (ii) educação e entendimento do público sobre a região; (iii) actividades recreativas, económicas e culturais; (iv) investigação dos sistemas e valores naturais, sociais, económicos, e culturais da região da GBC;
 - b. Incentivar o envolvimento na protecção e gestão da região da GBC por pessoas e grupos interessados;
 - c. auxiliar no cumprimento das responsabilidades internacionais da Austrália em relação ao meio ambiente e protecção do património mundial.

Os principais factores que previsivelmente se prevê influenciar os valores ambientais, económicos e sociais do PMGBC são (Day, 2011; APMGBC, 2011):

- as alterações climáticas – prevê-se o aumento da temperatura média anual da superfície do mar na GBC podendo este aumento ser de cerca de 1 a 3 °C em relação à temperatura média actual até o ano de 2100, o que levará a eventos graves de *bleaching* (branqueamento) dos corais. O nível do mar na GBC aumentou cerca de três milímetros por ano, desde 1991;
- o desenvolvimento do litoral impulsionado principalmente pelo crescimento da indústria da extracção mineral, e da população, afecta significativamente os *habitats* costeiros que suportam a GBC, a conectividade entre estes e a qualidade da água;
- Os impactes de diferentes usos comerciais e não comerciais da região da GBC sobrepõem-se e concentram-se na zona costeira e próximo das áreas desenvolvidas: turismo marinho comercial; pesca; portos e transporte marítimo; recreio; actividades de defesa militar; investigação científica; etc.

A gestão do PMGBC, tem como base um forte compromisso político no que diz respeito ao estatuto da GBC como exemplo de referência, um forte enquadramento jurídico, uma justificação económica para conservação da biodiversidade e gestão sustentável dos recursos naturais, um elevado nível de

consciencialização pública e apoio para a conservação marinha, a orientação do conhecimento científico e local, e uma extensa consulta pública na tomada de decisões (Day, 2011).

O PMGBC é gerido pela Autoridade do PMGBC em parceria com outros órgãos do governo federal e estadual. A participação dos utilizadores no zonamento e outros processos tem sido orientada por políticas claras, de acordo com o princípio do equilíbrio entre conservação e uso sustentável dos recursos. A APMGBC tem desenvolvido um regime de gestão de usos múltiplos, que permite uma utilização razoável, garantindo o bem-estar do PMGBC. O zonamento de usos múltiplos proporciona também elevados níveis de protecção (zonas *de* protecção total) para um terço da AMP. Estas zonas foram escolhidas de forma a maximizar a protecção da biodiversidade ao mesmo tempo minimizar os impactes em todos os outros utilizadores. Além disso, a APMGBC usa uma variedade de ferramentas de gestão, incluindo licenças, educação pública e, mais recentemente, os Planos de Gestão e Áreas de Gestão Especial (Day, 2011).

O modelo de gestão integrada que tem estado a funcionar, com várias alterações, ao longo dos últimos 30 anos, tem provado ser eficaz e bem sucedido (Day, 2011).

4.3.2. Sítio Marinho Europeu de *North East Kent*, Reino Unido

O Sítio Marinho Europeu de *North East Kent* (SMENEK) foi designado em 1995 e o modelo de gestão foi lançado em 2000, devido, em grande parte, ao número de avaliações que tiveram de ser efectuadas e os desafios relacionados com a construção de parcerias e superando os conflitos entre os *stakeholders* (*Thanet Coast Project* (TCP), 2007; Roberts, 2011).

O SMENEK cobre 22,69 km² de área litoral e intertidal. A geografia semelhante a uma ilha contribuiu para que a população possua um forte sentido de identidade local. Em conjunto, o relativo isolamento e a capacidade económica da área levou a uma comunidade local defensiva, que consideravam contributos exteriores como inúteis e ignorantes das necessidades e história do local (Roberts, 2011; TCP, 2007).

Durante o final da década de 1990 sucessivas propostas de planeamento foram efectuadas pelo Conselho Distrital de *Thanet*, resultando em dois longos debates públicos entre este e a Autoridade Nacional de Conservação. Além disso, também houve discordância significativa entre os *stakeholders* locais e, portanto, era necessário envolvê-los nas discussões sobre as implicações e o âmbito da designação do SMENEK. Para tal foram contratados consultores para desenvolver e executar um processo de diálogo entre os *stakeholders*, facilitando assim a discussão de forma a chegar a um esquema de gestão viável (Roberts, 2011). A Figura 4.2. apresenta o esquema de gestão actual do SMENEK (TCP, 2007):

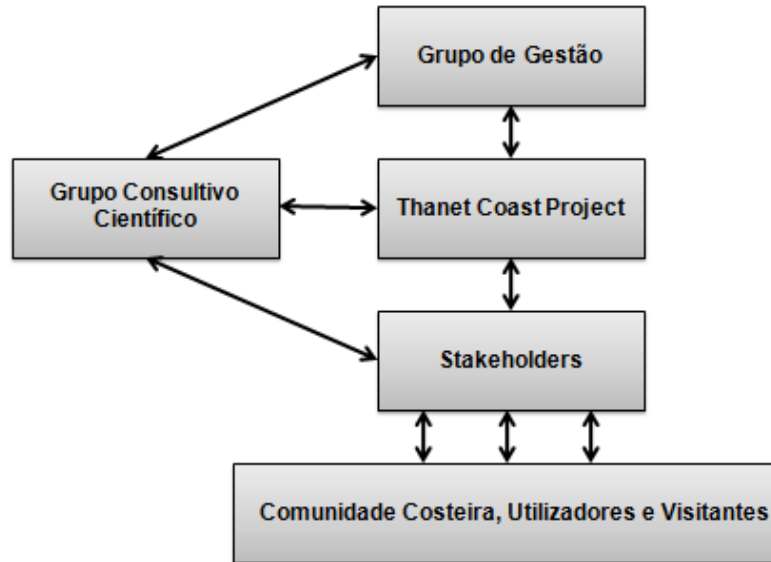


Figura 4.2. Esquema de gestão do SMENEK.
(Adaptado de: TCP, 2007).

De acordo com TCP (2007) o Grupo de Gestão reúne-se duas vezes por ano para informar acerca da investigação realizada e para avaliar os progressos do plano de acção.

O TCP funciona como uma plataforma intermediária entre os *stakeholders* e o grupo de gestão. O grupo de gestão é também apoiado por um grupo consultivo científico, onde estão incluídos cientistas locais. Outros interessados com conhecimentos específicos sobre aspectos da área também podem apresentar as suas ideias e preocupações ao grupo de gestão através do grupo consultivo científico (Roberts, 2011).

4.3.3. Parque Nacional de *Karimunjawa*, Indonésia

As Ilhas *Karimunjawa* estão entre as primeiras áreas reconhecidas na Indonésia como importantes para a conservação e protecção da biodiversidade marinha. O Parque Nacional de *Karimunjawa* (PNK), instituído como reserva natural em 1986 e como parque em 1988 ocupa uma área de 1.106 km² (Campbell, 2011; Jones *et al.*, 2011a).

O Plano de Gestão do PNK para os anos de 2005 a 2010 descreve os principais objectivos de gestão (Campbell, 2011):

- Proteger a biodiversidade, ecossistemas e recursos para o uso sustentável e subsistência;
- Preservar as espécies marinhas e terrestres;
- Proporcionar uma gestão eficaz para a prosperidade da comunidade e obrigações nacionais.

O plano de zonamento para o PNK fornece a base para a regulamentação das actividades dentro da AMP. Em 2005, o rezonamento deu oportunidade para que todos os *stakeholders* pudessem ajudar a definir políticas de gestão para o PNK. Reuniões de consulta promoveram a comunicação e o compromisso com o zonamento do parque, entre todos os *stakeholders*. Dados ecológicos e

socioeconómicos sobre a actividade da pesca serviram de base para planear e projectar as diferentes zonas (Campbell, 2006; Campbell, 2011).

As principais ameaças à conservação da biodiversidade dentro do PNK são a pesca de grande e pequena escala, a poluição da água derivada do desenvolvimento de infra-estruturas e da aquacultura, e o turismo descontrolado (Campbell, 2011).

As zonas de gestão não são bem reconhecidas por todos os pescadores, apesar de muitos pescadores notarem um declínio das capturas, mostrando assim o seu conhecimento da área e uma maior compreensão dos efeitos da pesca excessiva e destrutiva (Campbell, 2006; Campbell, 2011).

Com isto, considera-se que os impactes do turismo e da poluição no PNK são susceptíveis de aumentar no futuro, isto se as zonas de gestão que incluem o desenvolvimento de infra-estruturas e as actividades de turismo não forem respeitadas, à medida que o desenvolvimento económico acelera em *Karimunjawa* (Campbell, 2011).

O PNK é gerido pela Autoridade do PNK (APNK), do Ministério das Florestas. A APNK é uma autoridade do governo central que proporciona o financiamento e a gestão de parques nacionais e reservas. A APNK gere o parque com alguma autonomia ao nível do local, tem o papel de gestão principal, embora as agências governamentais de áreas como a pesca, turismo e desenvolvimento tenham responsabilidades e competências quanto às actividades na AMP (Figura 4.3.) (Campbell, 2011).



Figura 4.3. Esquema de gestão do PNK.
(Adaptado de: Campbell, 2011)

Em 2007 foi iniciado um fórum de gestão colaborativa, visando alinhar as políticas e actividades do governo distrital com as do PNK. O envolvimento da comunidade na denúncia de violações dos regulamentos aumentou desde o seu envolvimento na gestão do parque (Campbell, 2011).

4.3.4. Parque Natural dos Recifes de *Tubbataha*, Filipinas

O Parque Natural dos Recifes de *Tubbataha* (PNRT) localiza-se no interior do Mar de *Sulau*, em território das Filipinas, compreendendo uma área de cerca de 968,28 km², e encontrando-se sob jurisdição política do Município de *Cagayancillo* (PNRT, 2010; Dygico *et al.*, 2011). O PNRT é composto por dois atóis e sistemas de plataformas de coral com cerca de 200 a 500 metros de comprimento, (Dygico *et al.*, 2011).

O isolamento de *Tubbataha* assim com a sua susceptibilidade a duras condições meteorológicas, protegiam-no da sobre-exploração. Mas na década de 1980, pescadores de outras zonas das Filipinas começaram a visitar *Tubbataha* em barcos motorizados, muitos usando técnicas de pesca destrutivas para maximizar a captura (PNRT, 2009). Contudo, em 1988, em resposta a uma vigorosa campanha levada a cabo por mergulhadores e ambientalistas, e com o aval do Governo de *Palawan*, *Tubbataha* foi declarado Parque Marinho Nacional (PNRT, 2009; PNRT, 2010).

Segundo Dygico *et al.* (2011) e PNRT (2010), a gestão a longo prazo assenta em três políticas abrangentes:

- 1) O PNRT é gerido sob uma política de não extracção para conservar e proteger os seus valores para o usufruto das gerações presentes e futuras;
- 2) Em consonância com o ponto anterior, qualquer prospecção e extracção de recursos deve ser proibida dentro do parque;
- 3) A colaboração e a participação de todos os *stakeholders* devem prosseguir activamente na gestão do PNRT.

O Parque está sob a gestão do Conselho de Administração da Área Protegida de *Tubbataha* (CAAPT). O CAAPT é um órgão multi-sectorial, composto por 19 representantes dos governos provinciais e municipais, agências nacionais, organização comunitária de *Cagayancillo*, ONG, universidades locais e do sector do turismo/mergulho (Figura 4.4.).

O CAAPT reúne trimestralmente, existindo também um Comité Executivo, o ExeCom, que se reúne mensalmente para tratar de questões operacionais e administrativas. Os membros do ExeCom são representantes da *World Wildlife Fund* (WWF) - Filipinas, do Conselho *Palawan* para o Desenvolvimento Sustentável (CPDS), da Marinha das Filipinas, da Guarda Costeira das Filipinas, do Departamento do Ambiente e Recursos Naturais (DARN), e da ONG *Palawan Saguda*. A gestão diária do parque é efectuada pelo Gabinete de Gestão de *Tubbataha*, o braço executivo do CAAPT, dedicado exclusivamente à execução do plano de gestão e manutenção do parque. O Conselho Jurídico é composto por membros do CAAPT, sendo responsável pela audiência de processos

administrativos por não cumprimento das normas dentro do parque (PNRT, 2010; Dygico *et al.*, 2011).

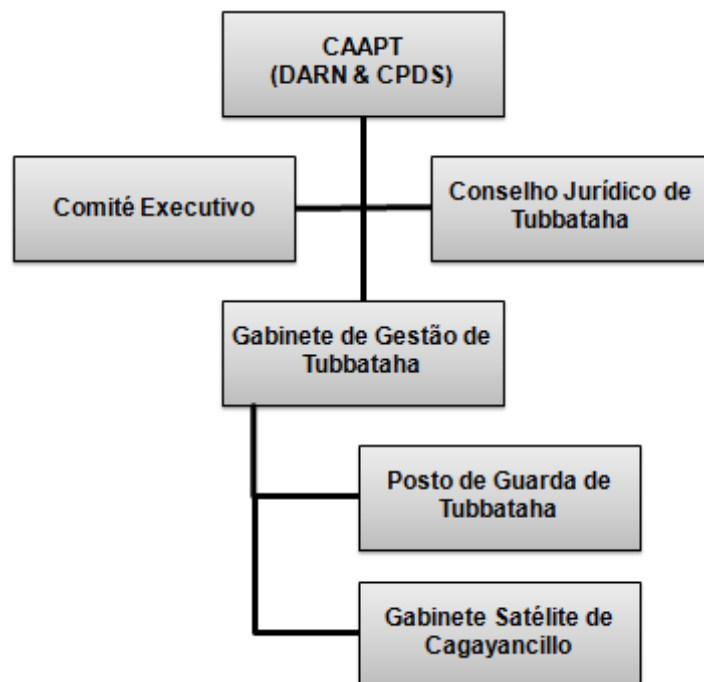


Figura 4.4. Esquema de gestão do PNRT.
(Adaptado de: PNRT, 2010)

4.3.5. Reserva Marinha de Interesse Pesqueiro “Os Miñarzos”, Espanha

A Reserva Marinha de Interesse Pesqueiro “Os Miñarzos” (RMIPOM) localiza-se nas águas interiores da Comunidade Autónoma da Galiza, na Província da Corunha. É uma área de pesca no Oceano Atlântico, com cerca de 20,74 km², salpicada por uma variedade de zonas de baixios e pequenas ilhotas rochosas que lhe conferem características topográficas e ecológicas muito específicas (Confraria de Pescadores de Lira (CPL), 2011).

A maré negra provocada pelo navio *Prestige*, em 2002, somada aos problemas crónicos da sobrepesca e a caça submarina ilegal, levou a Confraria de Lira-Carnota a desenvolver várias iniciativas para melhorar os recursos e os ecossistemas explorados e afectados (CPL, 2011). Surge assim, a primeira AMP, na Galiza, inteiramente desenvolvida pelos pescadores, em parceria com biólogos, sociólogos, ambientalistas e governo autónomo. Para o seu sucesso contribuiu a capacidade de parceria desenvolvida colaborativamente entre a comunidade e os cientistas da Universidade da Corunha (De Oliveira, 2011).

Os objectivos estabelecidos aquando da criação da RMIPOM, em 2007, são (De Oliveira, 2011):

- Proteger e favorecer a regeneração dos recursos pesqueiros;
- Impulsionar a pesca artesanal e o desenvolvimento sustentável;
- Conservar e proteger a flora e fauna do ambiente marinho e a sua diversidade;

- Encorajar a consciencialização ambiental acerca do ambiente marinho;
- Promover os valores pesqueiros e ambientais da costa da Galiza, favorecendo o estudo de medidas de protecção dos recursos e de gestão pesqueira;
- Facilitar o desenvolvimento e aplicação de modelos de gestão pesqueira com a participação dos pescadores e marisqueiros na sua criação e implementação.

A RMIPOM é gerida pela *Xunta de Galicia*, inserida no governo da Comunidade Autónoma da Galiza, sendo que aquando da classificação da reserva, foi nomeado um corpo de gestão com a seguinte estrutura (De Oliveira, 2011):

- 3 membros da autoridade regional da pesca;
- 1 membro da autoridade regional do ambiente;
- 4 representantes do sector pesqueiro (2 da CPL e 2 da Federação de Confrarias da Galiza)

O corpo de gestão é poderoso, permitindo o controlo e administração total da AMP, regulamentação das actividades, e sendo responsável pela execução dos regulamentos existentes para a área (De Oliveira, 2011).

A abordagem participativa em todas as etapas do processo de implementação e a combinação do conhecimento científico e tradicional resultou na promoção do respeito mútuo entre os *stakeholders*, o que foi essencial para alcançar a boa governância (De Oliveira, 2011).

4.3.6. Área Marinha Protegida da *Isla Natividad*, México

A *Isla Natividad* é uma ilha no Oceano Pacífico, 7 km a Oeste de *Punta Eugenia*, em *Baja California Sur*. Esta ilha é a base de uma cooperativa de pesca constituída por cerca de 400 pescadores e suas famílias que vivem da captura de lagosta e abalone (*Island Conservation*, 2007).

A Área Marinha Protegida da *Isla Natividad* (AMPIN) é essencialmente um acordo de seis anos para proteger totalmente três das 42 zonas de pesca ao largo da costa da ilha. O território de pesca é caracterizado por escarpas rochosas íngremes e por praias rochosas, dominadas por algas. A ressurgência e as correntes convergem e contribuem para a produtividade da área (Weisman & McCay, 2011).

A AMPIN foi criada nas águas da concessão da cooperativa de pesca da *Isla Natividad*, a *Buzos y Pescadores*. A concessão de 20 anos renovável inclui direitos exclusivos de pesca do abalone e de outros valiosos recursos bentónicos (Weisman & McCay, 2011).

Com a orientação de uma ONG mexicana, a *Comunidad y Biodiversidad* (COBI), foi determinada a tentativa de reconstituição das unidades populacionais, protegendo áreas chave para o estabelecimento das larvas de abalone. Desde o início a COBI trabalhou de perto com a cooperativa de pesca, para ajudar a alcançar um grau de consenso sobre o problema de reconstruir o *stock* e a noção de usar uma AMP como ferramenta. A cooperativa exige a tomada colectiva de decisões pelos

membros para implementar medidas de gestão da pesca, sendo que as deliberações acerca da AMP levaram vários anos antes de a sua implementação ser aceite (Weisman & McCay, 2011).

Na sequência de ampla consulta e participação da comunidade local, que desde Fevereiro de 2006, foram completamente fechadas, para actividades extractivistas, duas áreas de pesca. A assembleia da cooperativa decidiu criar essas reservas, a título experimental para estudar e compreender como os ecossistemas poderiam recuperar. Em paralelo, proceder-se-ia à investigação de qual o ponto em que o investimento da abstenção de pescar algumas áreas poderia ser recuperado através da dispersão de larvas a pesqueiros adjacentes. Os próprios pescadores foram treinados para realizar avaliações do estado do recife e contribuíram para a compreensão da escala de dispersão larval (COBI, 2010).

Este projecto é pioneiro ao avaliar, de forma simultânea, as tendências na recuperação e a contribuição potencial de reservas marinhas para a produtividade da pesca, num período sem precedentes em relação às alterações climáticas (COBI, 2010).

4.3.7. Área de Conservação Marinha de *Great South Bay*, Estados Unidos da América

A costa Sul de *Long Island* é um sistema dinâmico de ilhas barreira, sapais, riachos de maré, a dunas e praias. A *Great South Bay* (GSB) é a maior de várias baías da costa Sul, sendo que os recursos e actividades relacionadas com a GSB formam o rico património marítimo de muitas comunidades desta costa. Historicamente a população de ostras da baía, apoiava uma próspera indústria, sendo que actualmente as ostras são raras (TNC, 2005).

A TNC acredita que para proteger e restaurar estes *habitats*, as estratégias alternativas de gestão devem complementar os programas existentes de gestão de pesca. Em Outubro de 2004, a TNC completou a aquisição de aproximadamente 54 km² de área subaquática na GSB. Esta área, que cobre cerca de 20% da área submersa na GSB, oferece uma oportunidade sem precedentes para explorar a eficácia de uma variedade de estratégias alternativas para restaurar aspectos ecológicos chave, como populações de moluscos e comunidades de algas marinhas (TNC, 2005; LoBue & Udelhoven, 2011).

A *Bluepoints Bottomlands Council* (BBC) - uma comissão de representantes governamentais, académicos, organizações sem fins lucrativos, e população - foi formada para ajudar a TNC com o desenvolvimento de uma gestão a longo prazo e um plano de restauração para os seus fundos marinhos na GBS, bem como para ajudar com a co-gestão da propriedade (TNC, 2005; TNC, 2007).

Os direitos transmitidos com a propriedade são particularmente abrangentes. Esses direitos incluem não apenas a captura de marisco, mas também todos os direitos de caça e pesca na área, excluindo-se apenas o direito público de navegação e o poder regulador do Estado. A TNC utiliza os seus

direitos para testar novas abordagens de gestão, que poderão ser aplicadas em toda a GSB assim como em outros lugares (TNC, 2007; LoBue & Udelhoven, 2011).

A TNC reconhece que a restauração do ecossistema da GSB é uma meta ambiciosa, utilizando, por isso, o melhor conhecimento científico nessa área para apoiar novas investigações para os orientar quanto aos métodos de restauração mais adequados (TNC, 2007).

No entanto, embora a avaliação jurídica dos direitos de propriedade da TNC sugira que esta pode legalmente regular todas as actividades na área da GSB, para além do acesso e navegação pública, as tentativas para regular as actividades que ainda não o estavam para a área (como a pesca desportiva) desgastaram o apoio público para os esforços de conservação e prejudicaram as relações com agências do governo (LoBue & Udelhoven, 2011).

Para melhorar ou tentar amenizar os conflitos entre a exploração de recursos e conservação da biodiversidade foram adoptadas as seguintes abordagens (LoBue & Udelhoven, 2011):

- Educação, no que diz respeito aos serviços ambientais prestados pelos mariscos;
- Melhorias na disponibilidade de moluscos em áreas de captura, através do efeito de *spillover*;
- Envolvimento, através da criação do BBC;
- Investimento Financeiro - desde a aquisição da área submersa pela TNC que milhões de dólares foram gastos em parcerias público/privado, no estuário;
- Dinâmica – a TNC trabalha para manter os projectos em movimento relatando o seu progresso.

Foi criado um comité, com representantes do Departamento de Estado, Departamento de Conservação Ambiental, o *South Shore Estuary Reserve Council* e o TNC, para supervisionar o desenvolvimento do plano de gestão da GSB e assegurar que os interesses da comunidade estão representados (EcoLogic, 2008).

4.3.8. Chumbe Island Coral Park, Tanzânia

O *Chumbe Island Coral Park* é uma reserva natural de gestão privada, de desenvolvida e gerida pela empresa *Chumbe Island Coral Park Limited* (CHICOP), em 1994. É o exemplo de um ecossistema de ilha de coral ainda intocado numa área que de outra forma sofreria de sobrepesca e sobre-exploração. A reserva inclui um santuário de recife com cerca de 0,33 km², e uma reserva florestal com cerca de 0,22 km² (CHICOP, 2010; Riedmiller, 2011).

O objectivo global da CHICOP é criar um modelo de gestão financeira ecologicamente sustentável para o parque, onde o ecoturismo apoia a investigação, conservação e programas abrangentes de educação ambiental para as escolas locais e muitos outros benefícios para a população local. Tal ajuda a gerar rendimento para o governo para a conservação e gestão dos recursos marinhos em geral. As receitas geradas em pequena escala, mas de alto valor devido ao ecoturismo na área asseguram a administração do parque e os programas de conservação e educação (IUCN, 2011c).

Apesar de ser uma sociedade anónima, a CHICOP é em muitos aspectos, gerida como uma ONG, em especial, relativamente à participação de uma grande variedade de *stakeholders* (Figura 4.5.), bem como em relação ao planeamento detalhado, monitorização, relatórios e documentação das acções e resultados (Riedmiller, 2011).

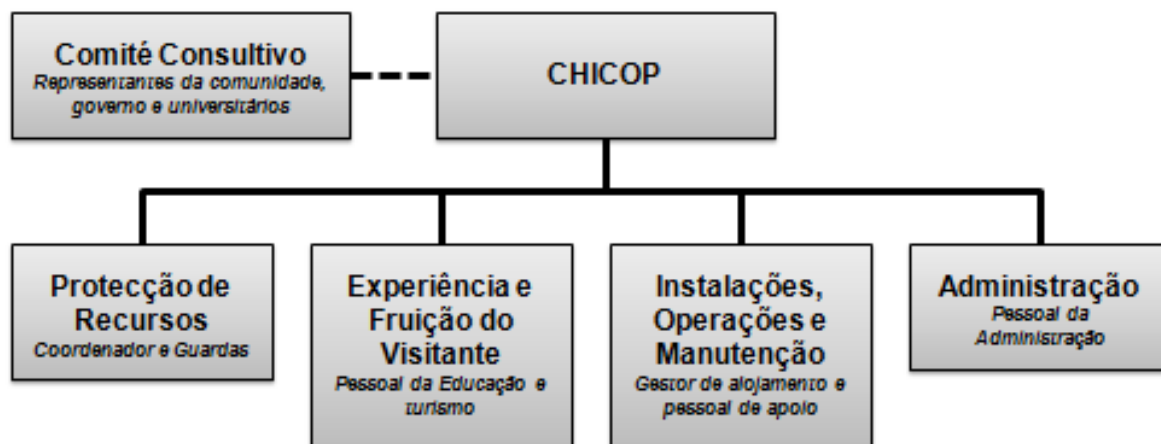


Figura 4.5. Organograma simplificado da CHICOP.
(Adaptado de: Riedmiller, 2011)

O Comité Consultivo criado em 1995 tem dois representantes da gestão da CHICOP e nove representantes de diferentes grupos de *stakeholders* e/ou instituições, vários departamentos dos governos de Zanzibar, instituições de investigação e aldeias adjacentes. Este Comité reúne pelo menos duas vezes por ano e, desde 1995, que as reuniões são realizadas de acordo com o calendário para discutir os planos de gestão, o progresso do projecto e outros assuntos. No entanto as recomendações efectuadas pelo Comité Consultivo não possuem um carácter obrigatório para a CHICOP (Riedmiller, 2011).

4.3.9. Reserva Extractivista Marinha do Pirajubaé, Brasil

Em 1989, quinze famílias de pescadores artesanais da Costeira do Pirajubaé, sob a orientação do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), através do Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentado das Populações Tradicionais (CNPT) iniciaram um projecto para a implantação de uma área de produção marinha de berbigão (*anomalocardia brasiliiana*) no baixio da Tipitinga, em frente ao mangal do Rio Tavares. Este trabalho serviu de base à proposta de criação da Reserva Extractivista (RESEX) Marinha do Pirajubaé, com cerca de 14,44 km², criada em 1922 com o objectivo de conservar o estuário do Rio Tavares e os baixios adjacentes ameaçados pela crescente e acelerada urbanização, além de implementar medidas relacionadas com o extractivismo sustentável dos recursos naturais marinhos de modo a garantir a continuidade da integração das populações tradicionais com o ambiente e consequentemente o seu desenvolvimento socioeconómico (IBAMA; Debetir, 2006; Gerhardinger *et al.*, 2011).

A gestão é compartilhada entre os *stakeholders* locais, mas a balança do poder favorece as populações tradicionais. O papel do governo é mediar ou facilitar os processos participativos garantindo o uso sustentável da área. Os principais mecanismos legais disponíveis para implementar as RESEX no Brasil são os Conselhos Deliberativo de Gestão (CDG) e os Planos de Gestão, sendo que nenhum destes existe para a RESEX Marinha do Pirajubaé. Os CDG das RESEX têm carácter deliberativo, o que implica que as decisões sejam plenamente tomadas em reuniões dos CDG, com representação de 50% da população local. Os Planos de Gestão têm que ser construídos de forma participativa e descrever os objectivos específicos e os meios para gerir cada RESEX (Gerhardinger *et al.*, 2011).

As actividades executadas na RESEX Marinha do Pirajubaé são regulamentadas por Instrução Normativa do IBAMA que estabelece: o período de captura dos recursos; a quantidade diária máxima a ser capturada; a rotação dos locais de captura; a exigência de registo no CNPT para realização da actividade extractivista, entre outras. Os extractivistas credenciados recebem orientações do gestor da unidade sobre a referida Instrução Normativa, além de um mapa indicativo da localização dos bancos de captura de berbigão e assinam um Termo de Compromisso. A RESEX possui também um Plano de Utilização, aprovado através de uma Portaria do IBAMA, onde constam as normas comportamentais a serem seguidas pelos extractivistas (Debetir, 2006).

4.3.10. Reserva Marinha Especial de Cres-Lošinj, Croácia

O arquipélago *Cres-Lošinj* está situado na área fronteiriça do Adriático Norte, um espaço inerentemente Europeu (Mackelworth & Holcer, 2011).

Social, económica e ambientalmente *Lošinj* é dominada pelo turismo, sendo também uma das áreas marinhas mais saudáveis no Norte do Mar Adriático. A Reserva Marinha Especial de *Cres-Lošinj* (RMECL), com cerca de 525,76 km² abrange uma vasta gama de *habitats* marinhos, incluindo costa rochosa, recifes submersos, pradarias marinhas, e fundos lodosos (Mackelworth & Holcer, 2011).

Esta AMP representa a primeira dedicada especificamente à protecção de uma população de golfinhos no Mediterrâneo (Blue World; Mackelworth & Holcer, 2011), estando listada como prioritária no âmbito do Acordo sobre a Conservação de Cetáceos no Mar Negro, Mediterrâneo e Área Atlântica Adjacente (ACCOBAMS) e incluída na Rede Pan-Europeia de AP ao abrigo da Convenção de Berna (Mackelworth *et al.*, 2002; The Government of Croatia, 2010; Mackelworth & Holcer, 2011).

A RMECL sofre das mesmas pressões e conflitos que o resto do Adriático croata. O desenvolvimento do turismo náutico, tem um efeito directo sobre os golfinhos perturbando-os e fazendo-os deslocar-se nos meses de Verão, quando a quantidade de barcos na ilha quadruplica (Mackelworth & Holcer, 2011). Embora a pesca represente menos de 1% do emprego na ilha, seu efeito nos *habitats* é maior devido às múltiplas artes utilizadas na área e também devido ao aumento da pesca recreativa (Mackelworth & Holcer, 2011).

A migração da população da ilha levou à perda do conhecimento ecológico local, tornando também difícil identificar e definir a população indígena com quem trabalhar para desenvolver estratégias de desenvolvimento sustentável a longo prazo. No entanto, embora esta seja considerada a população mais aberta de qualquer uma das ilhas croatas o papel de indivíduos influentes domina o processo participativo. Assim, para as instituições que procuram cumprir os requisitos legais para a participação é mais fácil acedendo a essas pessoas (Mackelworth & Holcer, 2011).

Na Croácia a designação permanente de uma Reserva Especial é declarada pelo Governo Nacional, por recomendação da autoridade competente, o Ministério da Cultura. A autoridade de gestão é nomeado para o Concelho da AP. No entanto, este tipo de designação prevê que a autoridade municipal local possa solicitar a autoridade de gestão (Mackelworth & Holcer, 2011).

A protecção preventiva temporária é concedida pelo Ministério da Cultura como uma solução para proteger uma área sob a ameaça directa, com a duração de um período máximo de 3 anos dentro do qual deve ser elaborada uma proposta final pelo Ministério da Cultura para a protecção e ser submetida ao Governo para aprovação, esta deve incluir o regulamento interno da AP (Mackelworth & Holcer, 2011).

O prazo para a protecção permanente da RMECL expirou em Julho de 2009 (Blue World; The Government of Croatia, 2010; Mackelworth & Holcer, 2011). No entanto, a protecção preventiva da área levou a que tanto as autoridades como os *stakeholders* tivessem em atenção o facto de ser necessária algum tipo de gestão, independentemente do tipo de designação da área (Mackelworth & Holcer, 2011).

4.4. SÍNTESE DA ANÁLISE DOS CASOS DE ESTUDO INTERNACIONAIS

4.4.1. Factores de Análise identificados e exemplos de boas práticas

Para compreender os factores mais ou menos usados nos casos de estudo seleccionados, foi feita uma análise ao nível do conteúdo da informação disponível acedida (relatórios, artigos científicos, publicações *online*, etc.) cujos resultados são apresentados no Anexo II sob a forma de matriz, cujos campos preenchidos correspondem aos factores que foram identificados para cada uma das AMP.

A análise dos 10 casos de estudo internacionais seleccionados, revela uma variedade de factores aplicados para mitigar conflitos e apoiar o cumprimento dos objectivos de cada AMP, independentemente do tipo de abordagem de governância (ver Anexo II).

De acordo com a Figura 4.6, os factores mais frequentemente identificados e que portanto são os mais usados nos casos de estudo analisados são os **Factores Participativos**, cujo objectivo é fornecer aos utilizadores, comunidades e outros *stakeholders* formas de participar e influenciar a tomada de decisão referente às AMP, a fim de promover o sentido de "propriedade" e dessa forma, potenciar a cooperação na implementação das decisões.

Por outro lado, os menos usados são os **Factores Interpretativos**, cujo objectivo é o de promover a sensibilização das características de conservação das AMP, assim como os seus objectivos de preservação, incluindo as políticas e apoios para os atingir. Tal poderá ser parcialmente explicado facto de que nesta categoria terem apenas sido seleccionados 3 factores de análise, sendo portanto a categoria com menos factores de análise, relativamente às restantes categorias.

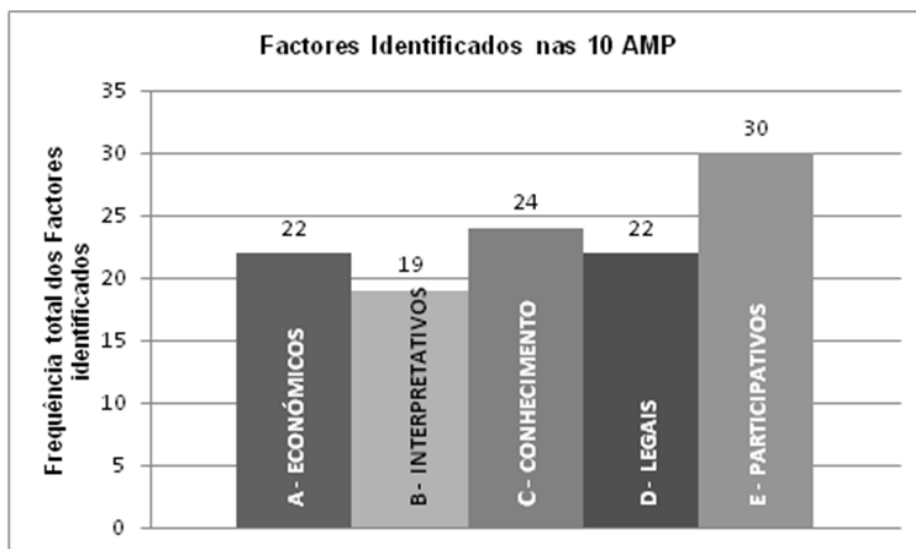


Figura 4.6. Frequência total das categorias dos factores identificados.

Fazendo uma análise mais detalhada, tendo em conta cada um dos 25 factores usados neste estudo, verifica-se que os mais frequentemente identificados (em 9 das 10 AMP estudadas) pertencem à categoria dos **Factores de Conhecimento – C3 e C4** (Figura 4.7.). Por outro lado, os factores menos

frequentemente identificados (em 1 das 10 AMP estudadas) pertencem às categorias dos **Factores Económicos – A1**, dos **Factores de Conhecimento – C2**, e dos **Factores Participativos – E6** (Figura 4.6.).

Contudo, 13 dos 25 factores usados para analisar as 10 AMP foram identificados em pelo menos 5 das AMP. Ou seja, 52% dos factores usados foram identificados em pelo menos 50% das AMP estudadas, e 64% dos factores foram identificados em pelo menos 40% das AMP.

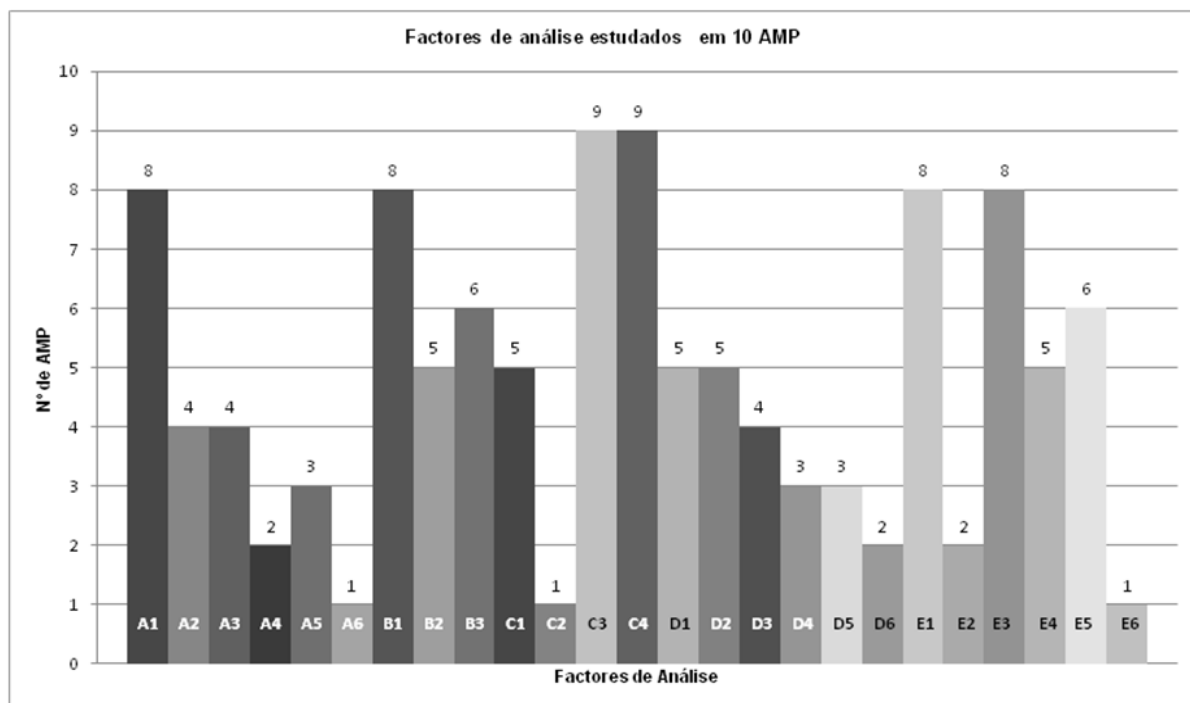


Figura 4.7. Frequência total de cada um dos factores identificados.

As Figuras 4.8 – 4.12 apresentam o número de AMP analisadas onde foi identificado cada tipo de factor, estando neste caso agrupados por categoria.

O **Factor Económico – A1**, que mais foi identificado nas 10 AMP analisadas (Figura 4.8.), inclui aspectos relacionados com a promoção de uma pesca sustentável, proporcionando locais de refúgio para os organismos marinhos em zonas de protecção total, a fim de salvaguardar e valorizar as capturas nas zonas de pesca adjacentes através do efeito *spillover*.

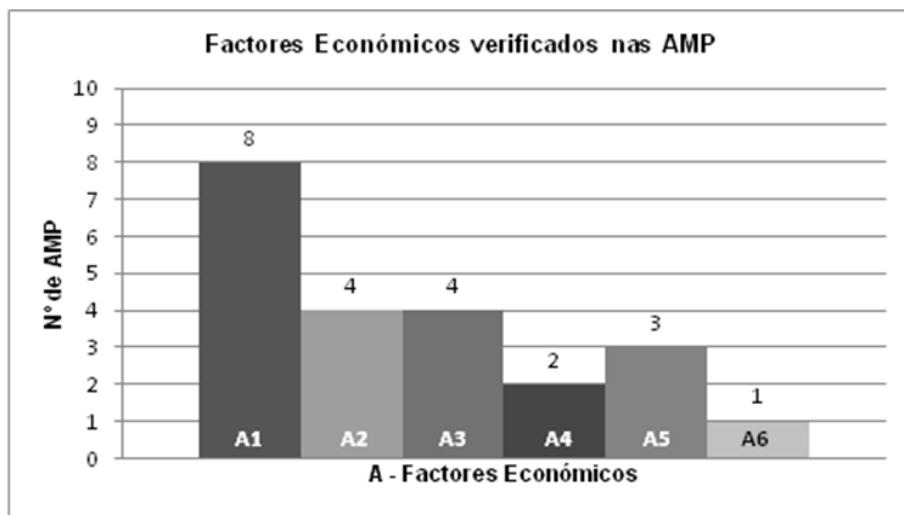


Figura 4.8. Factores Económicos identificados nos casos de estudo internacionais.

No que diz respeito aos **Factores Interpretativos**, todos os que foram tidos para análise – **B1, B2 e B3**, foram identificados na maioria das AMP seleccionadas (Figura 4.9.). O que quer dizer que a maioria das AMP analisadas têm como referência a utilização da comunicação social e outros meios para a sensibilização dos utilizadores, da população local, a promoção do reconhecimento dos potenciais benefícios dos recursos das áreas conservadas, assim como a divulgação dos regulamentos/restrições da AMP.

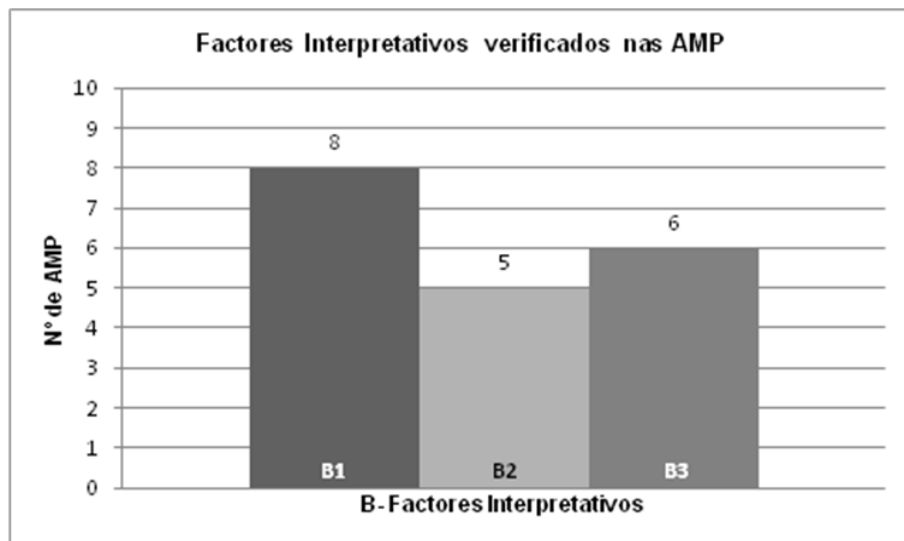


Figura 4.9. Factores Interpretativos identificados nos casos de estudo internacionais.

Os **Factores de Conhecimento - C1, C3 e C4**, identificados na maioria das AMP internacionais analisadas (Figura 4.10.), têm como base o reconhecimento dos desafios colocados pela incerteza científica e a importância de desenvolver abordagens para ajudar a reduzir e enfrentar tais desafios, a promoção do respeito mútuo entre a população local e a comunidade científica na validação dos respectivos conhecimentos e a promoção da aprendizagem colectiva, e a dominância do

conhecimento técnico científico para orientar/informar a tomada de decisão e a monitorização/avaliação.

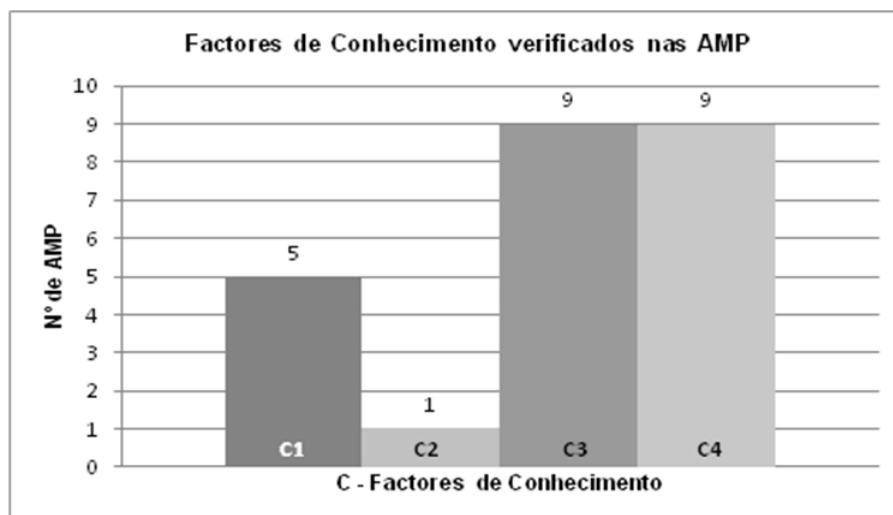


Figura 4.10. Factores de Conhecimento identificados nos casos de estudo internacionais.

No que respeita aos **Factores Legais** identificados – **D1** e **D2**, a maioria das AMP (Figura 4.11), integra aspectos relacionados com a existência ou adopção de obrigações legais que exigem a conservação eficaz da AMP, com a clareza e coerência na definição dos objectivos legais, restrições de uso, e os papéis e responsabilidades das diferentes autoridades e organizações.

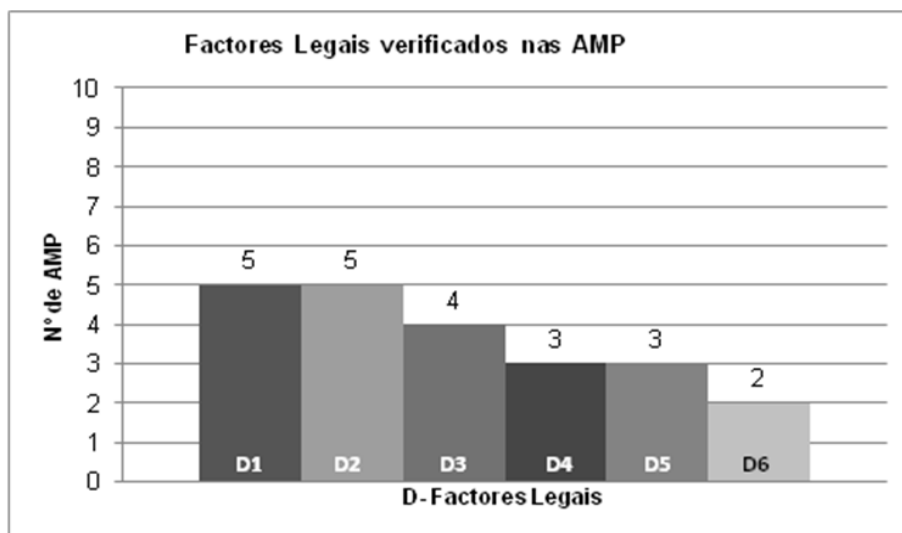


Figura 4.11. Factores Legais identificados nos casos de estudo internacionais.

Quanto aos **Factores Participativos** identificados na maioria das AMP analisadas – **E1**, **E3**, **E4** e **E5** (Figura 4.12.), estes incluem o desenvolvimento de estruturas e processos de gestão participativa que suportem o planeamento e tomada de decisão colaborativos, a construção de capital social e confiança entre os diferentes *stakeholders*, a transparência da participação e processos de decisão, e

a previsão de uma execução participativa, promovendo o desenvolvimento de um sentimento de propriedade da AMP e o respeito pelas decisões.

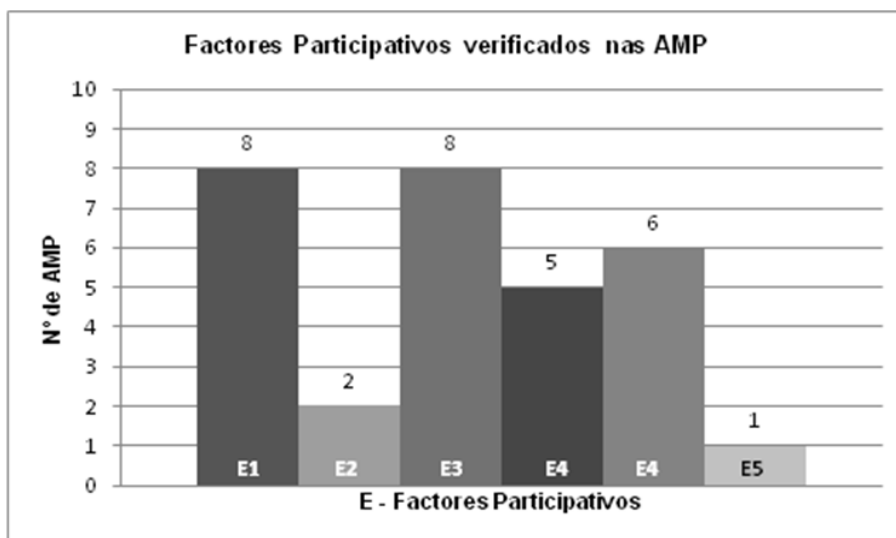


Figura 4.12. Factores Participativos identificados nos casos de estudo internacionais.

No entanto, deve-se ter em conta que apesar de que, no total, a categoria com menos factores identificados ter sido a categoria dos **Factores Interpretativos**, os factores com menor expressão nas AMP estudadas são os seguintes:

- **A6 (Factores Económicos)** – que tem a ver com a atribuição de direitos de propriedade sobre áreas marítimas e zonas de pesca a grupos para promover o sentimento de propriedade, a auto-administração, assim como o interesse no uso sustentável;
- **C2 (Factores de Conhecimento)** – que se refere ao desenvolvimento de mecanismos para aconselhamento independente e/ou arbitragem em face de informações conflitantes e/ou incerteza;
- **E6 (Factores Participativos)** – que diz respeito à existência de um facilitador independente para apoiar processos de gestão e negociações.

Após o estudo de 10 AMP internacionais, segundo 25 factores de análise, destacam-se alguns exemplos de boas práticas aplicadas na governância e gestão das mesmas (Quadro 4.3.).

Quadro 4.3. Exemplos de boas práticas de implementação de factores de análise.

| AMP | EXEMPLOS DE BOAS PRÁTICAS |
|---|--|
| Parque Marinho da Grande Barreira de Coral | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Prestação de uma compensação económica para os pescadores, seus funcionários e outros trabalhadores ou comerciantes, que foram significativa e negativamente afectados pelo zonamento da AMP; ▪ Estabelecimento de comités científicos independentes, com experiência em ambas as ciências naturais e sociais para orientar o desenvolvimento de princípios biofísicos e sócio-económico-cultural e proporcionar a melhor informação disponível como suporte fundamental para o novo plano de zonamento; ▪ Estabelecimento de disposições a tomar para uma ampla abordagem ecossistémica na legislação da AMP, permitindo controlo regulamentar sobre actividades fora da área de jurisdição. |
| Sítio Marinho Europeu de North East Kent | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Existência de uma plataforma intermediária entre os <i>stakeholders</i> e o grupo de gestão; ▪ O grupo de gestão é também apoiado por um grupo consultivo científico, onde estão incluídos cientistas locais. |
| Parque Nacional de Karimunjawa | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Programas de investigação e monitorização bem concebidos que fornecem <i>feedback</i> sobre o plano de zonamento do parque e a tomada de decisão, que formam a base de conhecimento para uma gestão adaptativa; ▪ Criação de co-gestão através do reconhecimento dos direitos dos utilizadores locais para a aquacultura, turismo e pesca dentro da AMP, e promovendo a participação da comunidade no planeamento do parque, monitorização e fiscalização. |
| Parque Natural dos Recifes de Tubbataha | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Partilha de receitas do turismo (10% das taxas de turismo) como um mecanismo compensatório à comunidade de pesca, quando a política de <i>no-take</i> foi totalmente executada, o que permite às comunidades locais reivindicar a co-propriedade da AMP; ▪ Reinvestimento das receitas do turismo para apoiar a gestão da AMP e desenvolvimento comunitário; ▪ O Parque está sob a gestão de um Conselho de Administração que é um órgão multi-sectorial, composto por representantes dos governos provinciais e municipais, agências nacionais, organizações comunitárias, ONG, universidades locais e do sector do turismo/mergulho; ▪ Todos os órgãos de gestão possuem competências claras e bem definidas. |
| Reserva Marinha de Interesse Pesqueiro “Os Miñarzos” | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Alocação e/ou reforço dos direitos de propriedade da comunidade/utilizadores, através da introdução de direitos de utilização territorial para os pescadores associados à AMP; ▪ Promoção do respeito mútuo e aprendizagem colectiva entre os cientistas e os utilizadores locais; ▪ Desenvolvimento da proposta de AMP através de uma parceria colaborativa entre os pescadores, cientistas, ONG e membros do governo autónomo num processo participativo. |
| Área Marinha Protegida da Isla Natividad | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Alocação e/ou reforço dos direitos de propriedade da comunidade/utilizador, através da concessão de vinte anos de pesca exclusiva para a cooperativa de pesca local; ▪ Integração do conhecimento local nos processos de criação da AMP e monitorização. |
| Área de Conservação Marinha de Great South Bay | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Maior sustentabilidade da pesca de marisco em áreas adjacentes através de repovoamento e efeito <i>spillover</i>; ▪ Desenvolvimento de estruturas de governança participativa e processos que reúnem representantes locais, estaduais e federais para desenvolver uma visão de longo prazo para a AMP e áreas vizinhas. |
| Chumbe Island Coral Park | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Reinvestimento dos lucros gerados a partir do ecoturismo no apoio à gestão da AMP e no desenvolvimento da comunidade de forma sustentável; ▪ Proporcionar educação ambiental para pescadores, funcionários públicos, professores, estudantes, operadores turísticos, o público em geral e todos os visitantes; ▪ Empregar guardas das comunidades locais para realizar a execução das regras da AMP. |
| Reserva Extractivista Marinha do Pirajubaé | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Gestão partilhada entre os <i>stakeholders</i> locais, onde o papel do governo é de mediação e facilitação dos processos participativos. |
| Reserva Marinha Especial de Cres-Lošinj | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Em face da incerteza, optou-se por um regime de protecção preventiva. |

Os exemplos referidos no quadro anterior foram seleccionados tendo em conta a identificação realizada dos factores de análise e baseando-se também nas indicações dadas pelos autores dos documentos consultados para o desenvolvimento dessa mesma análise.

4.5. O PARQUE MARINHO PROFESSOR LUIZ SALDANHA, PORTUGAL

4.5.1. História do PMPLS

A necessidade de protecção da zona costeira de Sesimbra foi identificada no final da década de 60, princípios da década de 70. As primeiras preocupações surgiram dos mais diversos utilizadores da região, nas suas vertentes de lazer, investigação, bem como os próprios pescadores e outros cidadãos (ICNB, 2003).

De acordo com ICNB (2003), em 1974 foi entregue, ao então Governador Civil de Setúbal, um pedido assinado por personalidades dos mais variados sectores sociais, para a criação do Parque Marítimo de Sesimbra, pela grande importância que, na altura, já se lhe atribuía.

O PNA foi criado pelo DL nº 622/76, de 28 de Julho, com o objectivo de promover a protecção dos valores naturais e o desenvolvimento das actividades económicas de forma auto-sustentada uma vez que a serra da Arrábida constitui uma área verde da região metropolitana de Lisboa e Setúbal, onde cada vez mais se acentua com maior intensidade a pressão demográfica e as consequências do crescimento urbano e industrial, transformando-se, por isso, numa zona privilegiada da rede de recreio e cultura a ter em conta no ordenamento físico desta região (RCM nº 141/2005, de 23 de Agosto).

Segundo ICNB (2003), somente a partir de 1991 o PNA iniciou um processo de compilação de elementos necessários à preparação da classificação da área marinha.

Posteriormente, com a publicação do DL nº 19/93, de 23 de Janeiro, que cria a Rede Nacional de AP, impôs-se a reclassificação do PNA, segundo os critérios aí estabelecidos, tendo sido, assim, reclassificado pelo Decreto Regulamentar nº 23/98, de 14 de Outubro, através do qual foram estabelecidos novos limites para o PNA, com o objectivo de incluir no Parque o litoral marinho (RCM nº 141/2005, de 23 de Agosto). Desde então a área marinha designa-se Parque Marinho Professor Luiz Saldanha (PMPLS), cuja área é em parte confinante com a área terrestre classifica, estendendo-se a restante pela zona do Cabo Espichel até atingir a Praia da Foz (Figura 4.13) (ICNB, 2003).

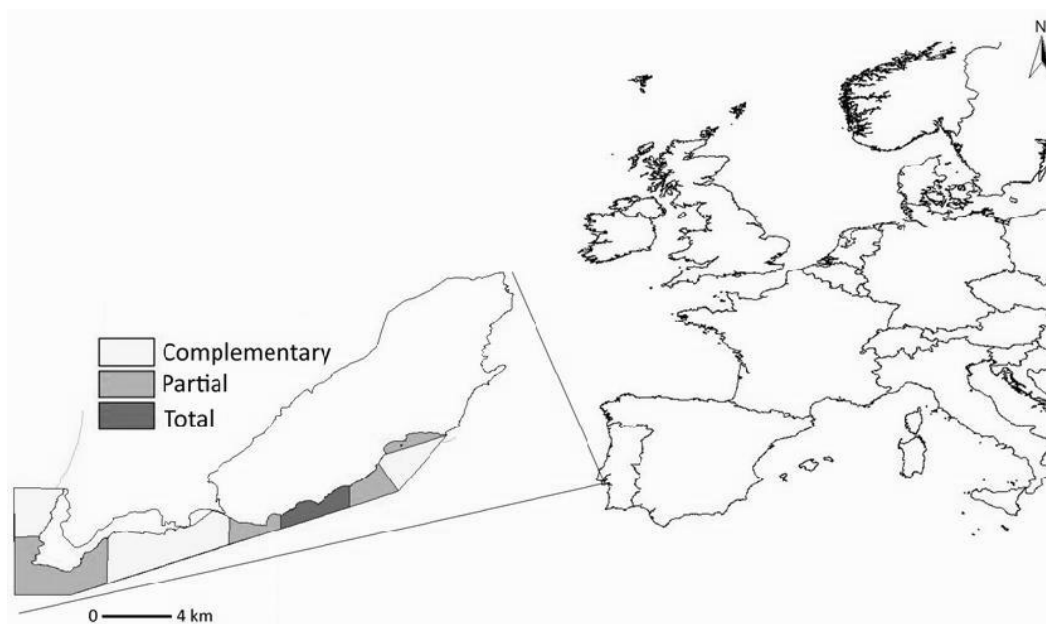


Figura 4.13. Localização do PMPLS e identificação do nível de protecção para cada área.
(Fonte: Vasconcelos *et al.*, 2011a)

Através do Decreto Regulamentar nº 11/2003, de 8 de Maio, foram alterados os limites do PNA definidos no DL nº 23/98, de 14 de Outubro, justificados como *“forma a adequá-lo às novas realidades, uma vez que a riqueza das espécies endémicas e a raridade dos conjuntos florístico e faunístico, assim como o bom estado de conservação de alguns dos habitats existentes na zona marinha e na zona terrestre da Arrábida, justificaram a sua inclusão na Rede Natura 2000 e, igualmente, a criação, na mesma zona, da Zona de Protecção Especial (ZPE) do Cabo Espichel”* (RCM nº 141/2005, de 23 de Agosto).

Considerando que as principais agressões as PMPLS não resultam da acção humana em terra, mas sim da *“exploração de recursos exagerada”* e da *“actividade lúdica desordenada”*, o Plano de Ordenamento do Parque Natural da Arrábida (POPNA) prevê restrições associadas sobretudo à pesca e ao lazer (ICNB, 2003).

Por outro lado, o mesmo plano, o POPNA, assume que tais propostas têm inevitavelmente grandes impactes sociais, principalmente sobre os pescadores de Sesimbra que pescam na área do PMPLS, e por isso devem de ser eficazes, tornando-se fundamental implementá-las sem menosprezar as populações humanas envolvidas. Para tal, o esforço e atenção terá que ir muito para além da informação e negociação, sendo necessário até considerar formas de compensação (ICNB, 2003).

Actualmente, o PMPLS compreende uma área aproximada de 52 km², onde a sua gestão é definida de acordo com o zonamento (Quadro 4.4.) aprovado pela RCM nº 141/2005, de 23 de Agosto.

Quadro 4.4. Limites, objectivos e valores da tipologia de zonamento do PMPLS.
(Adaptado de: Biomares)

| ZONA | LIMITES | OBJECTIVOS | VALORES |
|--|--|--|--|
| Protecção Total (Área: 4 km ²) | Entre os cabos Lagosteiros e ponta de São Pedro na base da Serra do Risco. | Reserva de biodiversidade, manutenção dos processos naturais em estado tendencialmente imperturbável. | Diversidade e sensibilidade muito elevadas. |
| Protecção Parcial (Área: 21 km ²) | Baías entre a Figueirinha e o Portinho da Arrábida, áreas contíguas à Protecção Total entre Alpertuche a nascente e ribeira da Meia-velha a poente e área do Cabo Espichel entre a ponta dos Bobaleiros (praia de Cramesines) na Azóia e a praia dos Lagosteiros na costa ocidental. | Conservação dos valores naturais e compatibilização com actividades não extractivas | Diversidade e sensibilidade elevadas. |
| Protecção Complementar (Área: 28 km ²) | Restante área | Compatibilização das actividades humanas com a conservação; implementação de medidas de gestão que promovam o uso sustentável dos recursos e criar zonas de transição para as áreas de protecção superior. | Diversidade menos elevada que as restantes áreas mas com importância em termos de recursos biológicos. |

No entanto, de acordo com Reis *et al.* (2004), é fundamental uma gestão colaborativa PMPLS, sendo que o PO deve de ser “*um instrumento funcional e adaptativo, que articule aspectos regulamentares com aspectos orientadores, resultando de um processo participativo com o envolvimento dos principais agentes*”.

Actualmente, o PNA possui um órgão de natureza consultiva, o Conselho Estratégico (CE) do PNA, que possui, como principais objectivos, contribuir para o aprofundamento do conhecimento das necessidades em matéria de conservação da natureza da AP em causa, formular propostas de solução para os problemas identificados e promover a discussão ao nível local dos problemas que afectem o PNA.

Actualmente, CE é composto, entre outras entidades, por representantes das Autarquias de Palmela, Setúbal e Sesimbra, um representante da Universidade de Lisboa (Faculdade de Ciências), um representante da Universidade Nova de Lisboa (Faculdade de Ciências e Tecnologia) e um representante da Universidade Técnica de Lisboa (Instituto Superior de Agronomia), um representante do Instituto Nacional de Recursos Biológicos (INRB), um representante das ONG de ambiente de âmbito regional ou de âmbito nacional, com intervenção na área do PNA, e um representante das associações representativas dos diferentes sectores económicos, na área de intervenção do PNA, consideradas em conjunto e em sistema rotativo pelo período de um ano (O Setubalense, 2010; Jornal Rostos, 2010).

Em resultado das sessões promovidas pelo MARGov, os vários participantes, em diversas ocasiões mencionaram a falta de efectividade deste CE, uma vez que não é claro o seu papel na estrutura de

gestão do PNA. Neste sentido, também é referida a falta de compromisso e de motivação dos seus constituintes, uma vez que não há uma agenda definida para o trabalho a desenvolver no seu âmbito, nem disponibilização prévia de documentação ou informação acerca da gestão da PNA. Também é questionada a representatividade dos elementos que constituem o CE, em relação àquilo que é a realidade e os interesses dos *stakeholders*, utilizadores da área, assim como a falta de transparência e abertura deste órgão e de toda a estrutura de gestão na tomada de decisões e execução das mesmas.

4.5.2. O conflito

No estudo intitulado “*Avaliação da proposta de Plano de Ordenamento do Parque Natural da Arrábida*”, Reis *et al.* (2004) afirma que o processo de planeamento que conduziu à elaboração do POPNA foi um processo pouco conseguido face às necessidades e realidades locais – confluência de usos e agentes com interesses em competição. Impondo-se a necessidade de ir além das simples auscultações locais, criando confiança entre os agentes, provocando um efectivo envolvimento num processo de planeamento participativo e promover a minimização de pontos de divergência desde o início.

No entanto, a escassez de recursos humanos e financeiros para a elaboração do PO, bem como uma certa precipitação para a sua conclusão sem que houvesse estabilização das questões mais sensíveis e como tal mais conflituosas, conduziu ao insucesso do plano e ao descrédito por parte da maioria dos agentes (Reis *et al.*, 2004).

O processo de avaliação do PO decorreu num período de 5 meses (Maio e Setembro de 2004) marcado por imperativos legais ligados com o prazo limite para evitar a desclassificação da área, o que fez com que a discussão com os agentes locais de uma versão de PO que desconhecem é limitador de um processo que se deseja participado e integrado (Reis *et al.*, 2004).

Por outro lado, de acordo com Reis *et al.* (2004), aquando da elaboração do PO e negociação com diversos agentes, foram apontadas propostas de medidas de compensação aos pescadores que nunca foram consubstanciadas ou regulamentadas e como tal sem aplicação prática. A falta de compromisso financeiro para algumas das acções preconizadas transformou muitas expectativas em cepticismo; tal fomentou desconfiança em relação ao PO e às restrições impostas, condicionando fortemente a sua eficaz aplicação face à fraca aceitação das regras pelos *stakeholders* locais.

As divergências prendem-se assim com a forma como se chegou ao ordenamento dos diferentes usos e actividades actuais e potenciais, com o modo de concertação e envolvimento dos agentes adoptado, e com os compromissos assumidos e que foram realmente cumpridos. O PMPLS implica restrições a curto/médio prazo sobre diversos agentes e no processo de planeamento foram discutidas e negociadas, ainda que de forma superficial, diversas medidas de compensação que acabaram por ser apenas expectativas para os *stakeholders* e que, perante a certeza das restrições e

a incerteza das compensações foram aumentando o nível de conflito, que atingiu o seu limiar máximo nas sessões de discussão pública (Reis *et al.*, 2004; Vasconcelos *et al.*, 2011a).

A efectivação do PMPLS como AMP deu origem a numerosas divergências, decorrentes das atitudes e comportamentos dos *stakeholders* envolvidos a diferentes níveis. Estes conflitos desencadearam-se entre utilizadores individuais e/ou entre representantes de diferentes interesses privados (Reis *et al.*, 2004; Vasconcelos *et al.*, 2011a) e entre estes e administração pública e o sector político. Em suma, para a controvérsia contribui, para além de tudo o que foi já enunciado, também os interesses variados e os faseamentos diferenciados tantos dos *stakeholders* como das políticas adoptadas.

4.5.3. Resultados do Projecto MARGov

O MARGov propõe a construção de um MGC através da promoção de um diálogo construtivo e acções conjuntas entre *stakeholders*, tendo em vista a resolução dos conflitos existentes e ultrapassar as dificuldades actuais. Com o apoio do conhecimento científico, técnico e local existente e através de técnicas de participação interactiva, a ideia-chave é trabalhar de forma articulada para a gestão sustentável da AMP. O modelo desenvolvido no âmbito das actividades do MARGov defende a partilha de responsabilidades entre *stakeholders*, nomeadamente na área dos *habitats* costeiros e da pesca artesanal (Vasconcelos *et al.*, 2011a).

Para tal, inicialmente, o MARGov procurou caracterizar o contexto inicial e concentrou-se na colecção de informação geral através do desenvolvimento dos contactos, da análise de documentos e entrevistas, visando (Vasconcelos *et al.*, 2011a):

- i. o desenvolvimento de um diagnóstico inicial;
- ii. o mapeamento dos conflitos existentes, e;
- iii. a identificação das entidades a ser mais intensamente envolvidas no processo participativo.

Tal forneceu a base para a estruturação do processo de participação activa. Desde então, o MARGov implementa técnicas de negociação colaborativas com os *stakeholders* com o objectivo de envolver os utilizadores e identificar, reconhecer e resolver os conflitos existentes (Vasconcelos *et al.*, 2011a).

A certa altura o MARGov focou-se num trabalho mais próximo com os pescadores, considerando-os os utilizadores mais directos do PMPLS. Em paralelo a informação era fornecida de forma contínua aos outros *stakeholders*, embora numa primeira fase (cerca de 3 meses) não terem sido tão directamente envolvidos. Perante a queixa dos outros utilizadores da AMP que não estavam a ser envolvidos nas sessões participativas, a equipa do MARGov estruturou uma metodologia interactiva através da criação de uma plataforma *online* para que todos pudessem expressar-se directamente apresentado questões que gostassem de ver esclarecidas acerca do PMPLS (Vasconcelos *et al.*, 2011a).

Posteriormente, os fóruns mensais funcionaram como um espaço de diálogo, aberto a todos, normalmente começando com uma breve apresentação de um especialista em resposta a algumas das questões prioritárias previamente levantadas pelos *stakeholders*. Seguindo-se, um debate em

torno do tema específico do fórum, profissionalmente facilitado por um dos membros da equipa. As sessões alternavam entre o debate alargado e o trabalho de grupo estruturado, que fomentava o diálogo em grupos mais pequenos, de acordo com os objectivos específicos da sessão. No final, um representante de cada grupo apresentava os principais resultados da sessão de trabalho (Vasconcelos *et al.*, 2011a).

Simultaneamente, a equipa do MARGov reuniu-se com diferentes entidades públicas com responsabilidades e competências na área do PMPLS, para explicar o objectivo e a metodologia do projecto, procurando o seu envolvimento, e obter comentários e avaliação sobre o processo. Estas reuniões foram particularmente intensas e sistemáticas no que se refere à entidade com a competência de gestão do PMPLS, o ICNB (Vasconcelos *et al.*, 2011a).

Finalmente, foram organizados vários painéis de discussão, especialmente dirigidos a instituições específicas, para debater questões identificadas pelos participantes e resolver dificuldades de articulação entre diferentes organismos. As questões para estes painéis concentraram-se principalmente na vigilância do PMPLS, turismo sustentável, no papel das ONG e dos investigadores na área (Vasconcelos *et al.*, 2011a). Os resultados gerais da componente de Governância e Cidadania do MARGov são apresentados no Quadro 4.5.

Quadro 4.5. Resultados gerais das componentes de Governância e Cidadania do MARGov.
(Adaptado de: Vasconcelos *et al.*, 2011a)

| COMPONENTE | RESULTADOS GERAIS |
|--------------------|--|
| Governância | <p>QUESTÕES:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Consenso geral acerca da origem de problemas de conservação (por exemplo: erosão costeira, poluição) e de gestão (por exemplo: falta de financiamento e coordenação institucional); ▪ Identificação de falhas técnicas e científicas relacionadas maioritariamente com a ausência da definição de indicadores para uma monitorização efectiva das acções de gestão implementadas no PMPLS; <p>PROPOSTAS:</p> <p>O reconhecimento de todos estes aspectos permitiu a construção de soluções colaborativas, incluído:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Propostas de soluções técnicas (por exemplo: controlo da erosão costeira); ▪ A sugestão de estudos científicos orientados para os problemas identificados (por exemplo: impactes de diferentes tipos de poluição na pesca); ▪ A proposta da criação de um corpo de co-gestão informal, aberto aos vários <i>stakeholders</i> de diversas organizações da sociedade. |
| Cidadania | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Divulgação do projecto nos media locais e nacionais; ▪ Programa de educação ambiental “O nosso mar – o mar das diferentes gerações”: foco na criação de ambientes de aprendizagem acerca dos temas mar, espécies marinhas, realidade local e tradição cultural; ▪ Eventos extra comunidade educativa – tirando proveito de duas articulações fundamentais. Com o Oceanário de Lisboa que disponibilizou o seu vaivém de educação ambiental, e com a Câmara Municipal de Sesimbra, que promoveu, em conjunto com o MARGov, bibliotecas de praia; ▪ Celebração de dias especiais – Dia da Criança (1 de Junho), Dia Mundial do Ambiente (5 de Junho), e dia dos Oceanos (8 de Junho); ▪ Eventos culturais com o objectivo de juntar diferentes gerações em actividades como: <ul style="list-style-type: none"> i. Contador de histórias (onde um contador de histórias e o público partilham histórias relacionadas com o mar; ii. Noite de poesia relacionada com o mar; iii. Peça de teatro desenvolvida por uma companhia de teatro amador local; iv. Concurso de fotografia sobre o mar local, envolvendo várias gerações. |

Todos os aspectos envolvendo a dimensão humana, trabalhando em simultâneo e apoiados por uma comunicação alargada intensiva e activa, contribuíram para criar as sinergias apropriadas para ancorar um modelo de governância de forma autónoma. Algumas propostas surgiram dos fóruns do MARGov, incluindo (Vasconcelos *et al.*, 2011a):

1. A necessidade de articular a legislação nacional das pescas com a legislação específica da AMP;
2. Revisão do sistema de comercialização de forma a promover a responsabilidade do consumidor e do pescador na gestão de *stocks*;
3. Desenvolvimento de uma estratégia para promover o turismo sustentável;
4. Aumentar a co-responsabilização dos utilizadores na fiscalização e vigilância;
5. Assegurar uma monitorização da AMP a longo-prazo e permanente;
6. Definir uma estratégia para diversificar as fontes de financiamento para as acções a serem desenvolvidas no PMPLS.

Para além disso, existe já uma proposta concreta para um dos órgãos institucionais do modelo de gestão existentes: expandir o CE existente privilegiando uma estrutura satélite de co-gestão, que incluía representantes de diferentes grupos de *stakeholders* em articulação contínua (Vasconcelos *et al.*, 2011a).

As actividades mais recentes do MARGov centraram-se na construção do MGC, e na identificação de factores críticos para posterior construção de um quadro de sustentabilidade de apoio à gestão colaborativa que apoie um modelo de co-gestão construído de baixo para cima, com todos os *stakeholders*, visando incorporar estruturas pré-estabelecidas acautelando responsabilidades e competências através de uma articulação alargada.

Tendo em conta o período de mudança institucional actual, a aposta tem-se focado na identificação de questões chave imprescindíveis à construção desse modelo de governância, permitindo também estabelecer uma agenda fundamentada para uma co-gestão efectiva.

Para tal, realizaram-se em Junho e Setembro de 2011, dois Fóruns Alargados onde estavam incluídos a exposição dos temas de modelos de governância e gestão colaborativa, e também a realização de exercícios de construção e debate do MGC para o PMPLS.

Do primeiro Fórum Alargado subordinado a este tema (12º Fórum Alargado do Projecto MARGov, de 2 de Junho de 2011), que contou com a presença de 16 participantes incluindo pescadores, técnicos da Autarquia de Sesimbra, do ICNB e do Instituto de Investigação das Pescas e do Mar/Instituto Nacional de Recursos Biológicos (IPIMAR/INRB), investigadores e estudantes universitários, e representantes do Clube da Arrábida, resultou a construção em grupo de três propostas de um MGC para o PMPLS (Quadro 4.6. – 4.7).

Para tal, foram considerados relevantes para as questões de governância colaborativa, entre outros, os seguintes *stakeholders* identificados e contactados com o intuito de participarem e envolverem-se nas actividades do projecto (Vasconcelos *et al.*, 2011b):

- Associações de Pesca;
- Autoridade Portuária de Setúbal e Sesimbra (APSS);
- Administração da Região Hidrográfica (ARH) do Alentejo;
- Câmara Municipal de Sesimbra (CM Sesimbra);
- Câmara Municipal de Setúbal (CM Setúbal);
- Câmara Municipal de Palmela (CM Palmela);
- Clubes Náuticos;
- Comércio de Pesca;
- Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo (CCDR–LVT);
- Direcção-Geral da Autoridade Marítima (DGAM);
- Direcção-Geral das Pescas e Aquicultura (DGPA);
- Direcção-Geral de Veterinária (DGV);
- Entidade Regional de Turismo de Lisboa e Vale do Tejo (ERT-LVT);
- Força Aérea;
- Indústria de Pesca;
- INAG;
- ICNB;
- Marinha;
- Moradores;
- ONG e Associações de Desenvolvimento Local (ADL);
- Operadores Turísticos;
- Pescadores;
- Polícia Marítima;
- Projectos de investigação;
- Sectores Económicos;
- Serviço de Protecção da Natureza e do Ambiente da Guarda Nacional Republicana (SEPNA-GNR);
- Universidades e Centros de Investigação.

Dos trabalhos da sessão saíram uma série de propostas e sugestões que se apresentam de forma estruturada no quadro em baixo (Quadro 4.6), sintetiza os resultados dos trabalhos, identificando as três propostas desenvolvidas e especificando para cada uma delas as questões referentes à Gestão, à possibilidade de criar ou ajustar uma Entidade/Conselho Estratégico (CE) para a AMP e quais os Grupos de Trabalho (GT)/Painéis a considerar.

Quadro 4.6. Síntese das propostas construídas no 12º Fórum Alargado do MARGov.
(Adaptado de: Vasconcelos *et al.*, 2011b)

| PROPOSTA | GESTÃO | ENTIDADE/CONSELHO ESTRATÉGICO (CE) | GRUPOS DE TRABALHO (GT)/PAINÉIS |
|-------------------|---|---|--|
| PROPOSTA 1 | Efectuada por um único gestor, eleito pelo CE | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Um grupo que inclui o ICNB, a DGPA, a ARH-Alentejo, a APSS e a CCDR-LVT. ▪ Outros GT satélite. | <p>Agrupar as entidades existentes para não haver multiplicidade de representações:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Fiscalização; ▪ Pesca; ▪ Turismo e Lazer; ▪ Universidades e Centros de Investigação; ▪ Autarquias. |
| PROPOSTA 2 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Este órgão poderá não existir. ▪ Se o trabalho for feito no órgão estratégico e nos GT, a gestão passa exclusivamente pela execução. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Actualmente não contém representantes de todos os interessados, mas deve ter um de cada GT, que produzirá trabalho e propostas. | <p>Têm que ser o ponto de partida, fazendo propostas ao CE, e estando em constante articulação uns com os outros.</p> <p>4 GT propostos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Fiscalização; ▪ Pesca; ▪ Turismo; ▪ Projectos, DGV e Polícia Marítima. |
| PROPOSTA 3 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Deve ser uma gestão participada, liderada pelo ICNB, dado que o PMPLS foi designado com o objectivo último da conservação da natureza. ▪ No entanto, a gestão deve ser feita em conjunto com a CM Sesimbra, a CM Setúbal, os Sectores Económicos (Turismo e Pesca) e com a ARH-Alentejo. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Deve haver um órgão específico para o PMPLS, cujo trabalho deve ser desenvolvido em grande articulação e colaboração. ▪ Este órgão deverá representar todos os GT. | <p>Os GT são o mais importante e devem ser o ponto de partida.</p> |

A partir de uma lista inicial de *stakeholders* considerados relevantes para um modelo colaborativo de governância, o Quadro 4.7. sintetiza a sua representação nas propostas construídas (P1, P2 e P3), tendo em conta o exposto no Quadro 4.6.

Quadro 4.7. Síntese da representação dos vários *stakeholders* nas propostas construídas.
(Adaptado de: Vasconcelos *et al.*, 2011b)

| STAKEHOLDERS | GESTÃO | | | ENTIDADE / CONSELHO ESTRATÉGICO (CE) | | | GRUPOS TRABALHO (GT) / PAINÉIS | | |
|----------------------------------|--------|----|----|---|----|----|-----------------------------------|----|----|
| | P1 | P2 | P3 | P1 | P2 | P3 | P1 | P2 | P3 |
| Associações de Pesca | | | | ✓ | | | ✓ | ✓ | ✓ |
| APSS | | | | ✓ | ✓ | ✓ | | | |
| ARH - Alentejo | | ✓ | ✓ | ✓ | | | | | |
| CM Sesimbra | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | |
| CM Setúbal | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | |
| CM Palmela | | | | ✓ | ✓ | | ✓ | | |
| Clubes Náuticos | | | | ✓ | | | ✓ | ✓ | ✓ |
| Comércio Pesca | | | | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| CDDR-LVT | | | | ✓ | | ✓ | | | |
| DGAM | | | | | ✓ | | ✓ | | ✓ |
| DGPA | | | | ✓ | ✓ | | | ✓ | ✓ |
| DGV | | | | | | | ✓ | ✓ | |
| ERT-LVT | | | | | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ |
| Força Aérea | | | | | | | ✓ | ✓ | |
| Indústria de Pesca | | | | | | ✓ | ✓ | ✓ | |
| INAG | | | | | | ✓ | | | |
| ICNB | | ✓ | ✓ | ✓ | | | | | |
| Marinha | | | | | | | ✓ | ✓ | |
| Moradores | | | | | | | ✓ | ✓ | |
| ONG e ADL | | | | ✓ | ✓ | ✓ | | | |
| Operadores Turísticos | | | | ✓ | | | ✓ | ✓ | ✓ |
| Pescadores | | | | | | | ✓ | ✓ | ✓ |
| Polícia Marítima | | | | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | |
| Projectos | | | | | | | | ✓ | ✓ |
| Sectores Económicos | | | ✓ | | | | | | |
| SEPNA-GNR | | | | | | ✓ | ✓ | ✓ | |
| Universidades C. Investigação | | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ |

No que respeita ao segundo Fórum Alargado subordinado a este tema (13º Fórum Alargado do Projecto MARGov, 24 de Setembro de 2011), foi dedicado ao debate de questões relacionadas com as propostas anteriores. Esta sessão contou com 10 participantes, entre pescadores, técnicos do INCB, do IPIMAR/INRB, representantes da Associação de Armadores de Pesca Artesanal Local do Centro e Sul (AAPALCS), da Liga para a Protecção da Natureza, investigadores e estudantes universitários.

A partir da análise dos resultados dos trabalhos que permitiram coligir uma série de reflexões sobre as questões a ter em conta para um MGC, foi possível delinear uma série de factores críticos para o estabelecimento de um quadro de governância colaborativa sustentável, sumarizados nos Quadros 4.8. – 4.10.

Quadro 4.8. Factores Críticos e Pontos de reflexão resultantes do 13º Fórum Alargado do MARGov (I)

| FACTORES CRÍTICOS | | PONTOS DE REFLEXÃO |
|-------------------------|---------------|--|
| Regulamento do Parque | Conteúdo | <ul style="list-style-type: none"> • Deve incluir quem decide e quem pode pressionar; • Reduzir o regulamento e os processos pode levar à resolução mais fácil e rápida de questões, sem ter que reportar a níveis superiores de decisão; • Deve ser de linhas gerais e não muito específico, e feito por quem está no terreno, de forma a incluir e retratar as opiniões e os contributos dados pelos interessados; • Quanto à regulamentação e gestão de actividades, deve ser pensado quanto tem de ficar no regulamento e quanto tem de ficar nas mãos/critério do gestor. |
| | Revisão | <ul style="list-style-type: none"> • A cada 5 anos para uma gestão adaptativa; • Deve identificar quem determina a forma, e a força da revisão do regulamento; • Deveria haver abertura para alterar o regulamento sempre que haja informações que o justifiquem; • A revisão deve ser periódica e efectiva na inclusão de aspectos que são discutidos no CE; • Definição de períodos e ciclos de revisão do regulamento, onde os problemas discutidos e analisados seriam somados e as soluções partilhadas seriam incluídas. |
| Grupos de Trabalho (GT) | Estatuto | <ul style="list-style-type: none"> • Informais ou incluídos dentro da estrutura formal; • Se forem de carácter informal correm o risco de não serem reconhecidos como parte do modelo; • Quais as competências que devem ter para que se faça respeitar o trabalho que lá é feito, e de que forma esse trabalho é feito chegar ao CE ou à Gestão? |
| | Funcionamento | <ul style="list-style-type: none"> • Deve haver flexibilidade na constituição dos GT (por exemplo, os elementos que o constituem podem variar de acordo com os temas a considerar) e possibilidade de haver outras estruturas ou plataformas de discussão satélite aos GT, mesmo que temporariamente; • O trabalho realizado pelos GT deve ser sistemático e estruturado ou deve ser de âmbito livre e de acordo com os interesses de quem está presente? |

Quadro 4.9. Factores Críticos e Pontos de reflexão resultantes do 13º Fórum Alargado do MARGov (II).

| FACTORES CRÍTICOS | | PONTOS DE REFLEXÃO |
|---------------------------|-------------------------|---|
| Conselho Estratégico (CE) | Organização | <ul style="list-style-type: none"> • O CE deve permitir-se reorganizar-se e reunir-se regularmente como um Fórum Permanente e este tipo de estrutura deve ser a base do processo; • Cada GT deve ter um contrato com o CE; • Assume-se que os membros do CE devem ter uma ideia dos problemas gerais da área; • Se houver um elemento de profissionalização externo mas eleito pelo CE, não há a possibilidade de independência; • O CE não é capaz de resolver os problemas do dia-a-dia porque é sempre uma estrutura muito distante. Como resolver esta distância? • Tem de haver alguma elasticidade para que o CE possa ir “beber” à administração central e também à comunidade local. |
| | Funcionamento | <ul style="list-style-type: none"> • CE deve ser um elemento onde se discutem as disparidades de interpretação do regulamento; • O regulamento não deve ser tão exaustivo mas permitir a este núcleo de gestão ter mais capacidade para agir e interpretar o regulamento; • Espera-se que o CE reúna pelo menos duas vezes por ano, sendo que os GT possam recorrer directamente à gestão sempre que acharem necessário; • Deve-se pressionar para que haja uma agenda efectiva e possibilidade de um grupo reunir e levar os assuntos ao CE; • O CE poderia ser aberto ao público de modo a haver um espaço onde as pessoas poderiam falar e fazer chegar as suas opiniões aos seus representantes; • Poderia haver uma sessão pública do CE 1 vez por ano, como por exemplo nas Assembleias Municipais, em regime rotativo pelos municípios que integram a AMP; • Deve efectuar uma entrega prévia de documentos, um relatório e existir uma agenda de trabalho. |
| Gestão | Elementos constituintes | <ul style="list-style-type: none"> • Deve haver apenas 1 membro, para evitar a multiplicidade de representações; • O problema de haver só 1 representante é o facto de haver apenas 1 figura onde tudo é reflectido; • Definir um perfil para o indivíduo à frente da gestão do sítio, havendo entrevistas para a sua colocação; • As questões de terreno devem ser resolvidas por alguém com capacidade e autoridade local de forma a não adensar problemas estruturais; • Garantir que a escolha do gestor possa ser feita por quem estiver no CE; • O gestor é eleito ou contratado? |
| | Processo | <ul style="list-style-type: none"> • O órgão de gestão do sítio deve reflectir o que é emanado do CE, e depois deve ser-lhe dada liberdade de acção. • Deve-se garantir a transparência e a responsabilização. • Deve haver uma avaliação da gestão, para que não se perca o rigor e a transparência de um serviço que é público; • Na construção de um programa de gestão tem de se avaliar se os seus objectivos estão a ser cumpridos; • Uma gestão adaptativa leva a um afunilamento dos problemas, à medida que estes vão sendo ultrapassados. |

Quadro 4.10. Factores Críticos e Pontos de reflexão resultantes do 13º Fórum Alargado do MARGov (III).

| FACTORES CRÍTICOS | | PONTOS DE REFLEXÃO |
|-------------------|---------------------------------|---|
| Financiamento | Distribuição de ganhos e custos | <ul style="list-style-type: none"> • Com o regulamento de actividades, há dinheiro que é perdido e há dinheiro que é ganho. Como se deve redistribuir as perdas e ganhos económicos? • Pode ser feito o licenciamento directo pelo parque das actividades, obtendo daí rendimento; • Poderá assegurar-se a transferência de verbas das actividades que tiram benefícios do Parque para a gestão do mesmo, seja por redistribuição de impostos ou taxas de utilização; • O que é cobrado pela utilização de AP poderia ir para a rede de AP, uma vez que todas têm custos de gestão. |
| | Princípio | <ul style="list-style-type: none"> • Como integrar? Qual o princípio a aplicar? Co-responsabilização? • Deve-se fugir de modelos (tribunais), porque são processos longos; • Motivação para a co-responsabilização; • Denúncia pelos pares; • Distribuição de poder, através de um sistema de dual de punição (coima/sanção administrativa); • Promoção do conhecimento, porque não protegemos aquilo que não conhecemos; • Comunicação das consequências reais das actividades. |
| Responsabilização | Sistema | <ul style="list-style-type: none"> • Compromisso entre os interessados (memorando de entendimento) com um potencial ecológico desejado para o PMPLS, onde se define um intervalo onde todos podem caminhar, com um sistema de alerta (tipo semáforo) para quanto esse intervalo estiver a ser ultrapassado; • Sistema de inibição, onde se pague por exemplo com serviço comunitário; • Sanções acessórias definidas a partir do CE, onde cada um pode decidir qual o peso da sanção a colocar de acordo com a tipologia da transgressão, pois é aí que devem estar as partes que melhor conhecem a área e que melhor sabem a forma de punir aqueles que entram em incumprimento na sua actividade; • Construir medidas de auto-regulação, onde a informação seria composta por parâmetros acordados por todos, estabelecendo limites para cada um deles e sinais de alerta para o seu incumprimento, realizando um teste desses indicadores para verificar se são representativos e efectivos. |
| | Fiscalização | <ul style="list-style-type: none"> • Consciencializar e formar os fiscalizadores sobre o que devem fiscalizar. • Existência de elemento técnico no terreno para esclarecer dúvidas, nomeadamente acerca da legalidade das actividades. |

Da análise dos quadros anteriores pode-se aferir que os factores críticos apontados estão relacionados sobretudo com a estrutura, a organização e o funcionamento da gestão do PMPLS. Sendo que os pontos de reflexão incidem nos elementos ou *stakeholders* a envolver, qual no seu papel, e quais os princípios a adoptar num contexto de co-gestão.

5. PROPOSTA DE MODELO DE GOVERNÂNCIA COLABORATIVA

5.1. BASES PARA A CONSTRUÇÃO DO MGC

Com o objectivo de contribuir para a construção de um MGC para o PMPLS, replicável a outras AMP, a proposta desenvolvida assenta na interacção colaborativa dos *stakeholders*, na comunicação, diálogo e debate como base para acordos voluntários, tendo em conta que o foco é nos interesses comuns, na participação dos cidadãos e nas ligações entre acções pessoais e impactes ambientais.

Para tal, é preciso ter em conta princípios/critérios para uma boa governância colaborativa (Subcapítulos 3.1 – 3.2), no que diz respeito ao ambiente e recursos naturais, tais como: (a) a identificação e papel dos *stakeholders*; (b) a participação no processo e na tomada de decisão; (c) a responsabilização dos intervenientes; (d) o cumprimento e execução voluntários das decisões; (e) a avaliação e eficácia dos processos de tomada de decisão e de gestão; (f) a adaptatividade do processo e; (g) o financiamento sustentável da gestão.

Neste sentido, integraram-se factores que foram reconhecidos, de acordo com a literatura e com a análise dos casos de estudo internacionais, como eficazes na abordagem de conflitos e no alcance dos objectivos de conservação da natureza, uma vez que a combinação destes aumenta a resiliência face aos potenciais efeitos perturbadores de forças motrizes, no caso da governância de AMP.

Também de acordo com a literatura, é importante ter como pano de fundo os princípios como: (a) a transparência, para garantir a responsabilização e a confiança; (b) a coerência das políticas e medidas adoptadas; (c) a interligação e estabilidade de estruturas e processos a médio prazo; (d) a capacidade de adaptação a longo prazo; (e) a influência do estado exercida através do fornecimento de normas, orientações, incentivos e sanções; (f) a conectividade em todo o sistema de governância para a integração entre os diversos interesses sectoriais e entre as organizações em diferentes níveis e; (g) a legitimidade através da construção de uma relação de confiança e de capital próprio.

O MGC proposto incorpora também os princípios adoptados pela ENGIZC (Subcapítulo 3.4), no que diz respeito a um modelo que articule as dinâmicas socioeconómicas com as ecológicas na utilização dos recursos e na gestão de riscos, alicerçado na articulação de competências, e assente na cooperação, apostando na convergência de interesses através do estabelecimento de parcerias, da co-responsabilização e da partilha de riscos.

De acordo com os resultados da análise das AMP internacionais apresentados no Subcapítulo 4.4, devem ser promovidas estratégias que procurem:

- i. A clareza nos objectivos, restrições de uso, papéis e responsabilidades dos vários *stakeholders*;
- ii. A sensibilização dos utilizadores e reconhecimento dos potenciais benefícios da AMP;
- iii. A existência de estruturas e processos colaborativos que suportem o planeamento e a tomada de decisão;
- iv. O reconhecimento dos desafios e incerteza científica;

- v. A promoção do respeito mútuo entre stakeholders na validação das várias fontes de conhecimento para uma aprendizagem colectiva;
- vi. A construção de capital social e confiança entre os stakeholders;
- vii. Uma execução participada;
- viii. O desenvolvimento de um sentimento de propriedade e respeito pela AMP.

Em último lugar procurou-se a integração dos aspectos chave resultantes do MARGov, no que respeita à identificação dos *stakeholders* a envolver, e seus contributos para a construção de um MGC para o PMPLS. Assim, para a proposta de MGC que aqui se apresenta procurou-se ir ao encontro daquilo que são as intenções e os pontos de vista da comunidade/utilizadores da AMP, expressos ao longo das várias sessões do MARGov. No entanto, o MGC proposto inclui também *stakeholders* identificados com base nos exemplos fornecidos pelos casos de estudo analisados. Algumas das entidades consideradas relevantes para o modelo aqui proposto não chegaram a participar nas actividades do projecto MARGov sendo, ainda assim, entendidas como relevantes, uma vez que possuem interesses e/ou competências na área do PMPLS.

A proposta de MGC proposto neste trabalho divide-se nas componentes **Estrutura e Processos de tomada de decisão e gestão**, onde são dadas linhas de orientação no que respeita à identificação das plataformas e *stakeholders* que devem compor a estrutura de governância, e quanto ao processo de tomada de decisão e gestão, respectivamente.

O MGC proposto no âmbito deste trabalho foca-se sobretudo na componente marinha do PNA, o PMPLS, não excluindo, contudo, a possibilidade de adaptação ou integração também da componente terrestre da referida AP, uma vez que actualmente a gestão de ambas as componentes é feita conjuntamente.

5.2. ESTRUTURA DO MGC

A proposta de modelo descrita de seguida é inspirada nos factores críticos e pontos de reflexão fornecidos pelos *stakeholders* que participaram nas várias sessões do MARGov, sendo no entanto complementado com as lições aprendidas, derivadas de todas as vertentes deste trabalho (revisão de literatura, análise de casos de estudo internacionais e dos resultados do MARGov).

A estrutura do MGC proposto define quais as componentes (órgãos) que devem constituir o modelo (corpo), a sua disposição hierárquica e características, assim como a identificação dos *stakeholders* a incluir em cada uma dessas componentes. A Figura 5.1 representa esquematicamente a estrutura do MGC proposto.

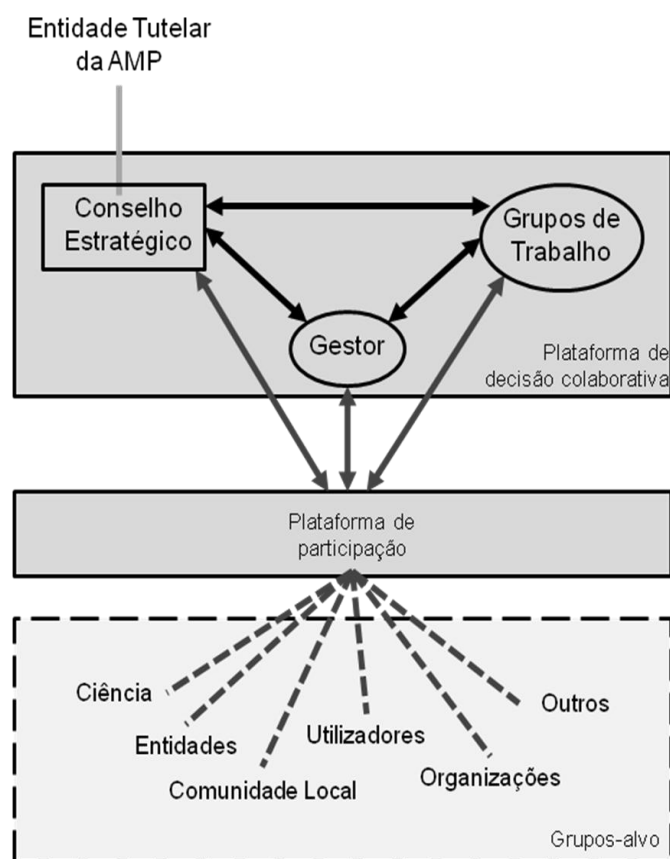


Figura 5.1. Ilustração da estrutura do MGC proposto.

No que diz respeito à **Entidade Tutelar da AMP**, esta componente não se trata propriamente de um órgão de governância, mas sim de uma figura que representa o poder tutelar da AMP, público, privado ou cooperativo. Tal entidade deve ter como missão e responsabilidade propor, acompanhar e assegurar a execução das orientações políticas e estratégias nacionais e internacionais tanto na área da conservação da natureza como na gestão de recursos marinhos. No caso do PMPLS, a figura cujas competências mais se aproximam às atribuições desta entidade, de acordo com o referido no Subcapítulo 4.5, é o ICNB. As orientações da **Entidade Tutelar da AMP** devem transmitidas directamente ao **Conselho Estratégico**.

O **Conselho Estratégico** da AMP aqui proposto apresenta-se como um órgão colaborativo onde a tomada de decisão deve ser efectiva, visando o alinhamento e a compatibilização das políticas e estratégias da tutela com as actividades da AMP. Como tal, neste órgão devem ter lugar permanente um representante da **Entidade Tutelar da AMP**, três representantes do órgão **Gestor**, um representante de cada um dos **Grupos de Trabalho**, assim como um representante de cada uma das autarquias com competências na área geográfica em questão, e um representante da **Plataforma de participação**, tendo também lugar para elementos consultivos cuja presença seja considerada necessária ou solicitada.

Por seu lado, o órgão **Gestor** deve ter como missão a implementação das decisões tomadas no **Conselho Estratégico**, accionando os mecanismos de execução e fiscalização, monitorização e financiamento na gestão directa da AMP. Este órgão, de carácter mais administrativo, independentemente do tipo de **Entidade Tutelar da AMP** pode derivar da nomeação ou eleição directa do **Conselho Estratégico**, tal como referido pelos *stakeholders* nas sessões do MARGov, ou recorrendo à contratação de serviços. Ainda assim, deve-se procurar o compromisso entre os utilizadores e as regras a aplicar. Ou seja, os mecanismos de gestão devem ser construídos e definidos colaborativamente, tanto no que diz respeito à selecção dos indicadores de monitorização, como dos meios de financiamento, por exemplo garantindo que as sanções ou coimas a aplicar revertam para o funcionamento da AMP, e promovendo medidas de auto-regulação.

No que diz respeito ao PMPLS, a gestão é garantida pelo ICNB, uma vez que se trata de uma AP cujos objectivos assentam na protecção e conservação na natureza. Contudo, a existir um órgão **Gestor** com as características aqui apresentadas, deverá ter um carácter autónomo em relação à tutela e estar apenas dependente das decisões tomadas no **Conselho Estratégico**, e em articulação com os **Grupos de Trabalho** e com a **Plataforma de participação**.

Os **Grupos de Trabalho** formam a componente onde deve ter lugar a discussão, o debate e a construção de propostas mais alargadas acerca daquilo que são as actividades e a gestão da AMP. Sendo que as propostas apresentadas pelos *stakeholders* no MARGov compreendem que o trabalho desenvolvido nesta componente deve ser o ponto de partida para a elaboração de propostas a um **Conselho Estratégico**. Assim, estes grupos de carácter multidisciplinar, devem incluir membros tanto de nível técnico e institucional, como cidadãos comuns que partilham interesses e competências dentro de cada uma das áreas temáticas de cada grupo. Cada um dos grupos desenvolve trabalho em articulação com os outros grupos, servindo também, desta forma, como elemento consultivo, interna e externamente àquilo que é a estrutura do MGC. No caso do PMPLS, e tentando ir ao encontro das sugestões apresentadas no âmbito do MARGov, os **Grupos de Trabalho** a serem constituídos devem abranger cinco áreas temáticas: Educação e Cultura; Fiscalização de Actividades e Segurança; Investigação Científica e Monitorização; Pesca e Comercialização; Turismo e Lazer. O Quadro 5.1 apresenta a constituição de cada um destes grupos, dando indicações sobre quais os elementos que devem integrar cada um deles.

Quadro 5.1. Constituição dos Grupos de Trabalho – exemplo para o PMPLS.

| GRUPO DE TRABALHO | ELEMENTOS CONSTITUINTES |
|--|---|
| Educação e Cultura | <ul style="list-style-type: none"> • Autarquias (Sesimbra e Setúbal) – Pelouros de Educação e Cultura; • Agrupamentos escolares; • Associações culturais e recreativas – Clube Sesimbrense, Associação de Socorros Mútuos Marítima e Terrestre da Vila de Sesimbra, Rotary Club de Sesimbra, Sociedade Musical Sesimbrense, Sociedade de Recreio Sesimbrense, Grémio da Lavoura de Sesimbra; • Fórum Empresarial da Economia do Mar (FEEM); • Grupos e Associações desportivas; • Organizações Não Governamentais (ONG). |
| Fiscalização de Actividades e Segurança | <ul style="list-style-type: none"> • Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE); • Autoridade Portuária de Setúbal e Sesimbra (APSS); • Direcção-Geral da Autoridade Marítima (DGAM) - Capitania do Porto de Setúbal; Comando Local da Polícia Marítima; • Direcção-Geral das Pescas e Aquicultura (DGPA); • Direcção-Geral de Veterinária (DGV); • Força Aérea (FA)- Patrulhamento Marítimo; • Força Militar de Segurança - Serviço da Protecção da Natureza e do Ambiente da Guarda Nacional Republicana (SEPNA-GNR); • Fórum Empresarial da Economia do Mar (FEEM); • Instituto da Água (INAG); • Pescadores. |
| Investigação Científica e Monitorização | <ul style="list-style-type: none"> • Autarquias (Sesimbra e Setúbal) – Pelouro do Ambiente; • Direcção-Geral das Pescas e Aquicultura (DGPA); • Fórum Empresarial da Economia do Mar (FEEM); • Instituto da Água (INAG); • Instituto da Conservação da Natureza e Biodiversidade (ICNB); • Instituto Nacional dos Recursos Biológicos – Instituto de Investigação das Pescas e do Mar (IPIMAR); • Organizações Não Governamentais (ONG); • Projectos de investigação científica; • Marinha - Instituto Hidrográfico; • Universidades e Institutos de ensino superior. |
| Pesca e Comercialização | <ul style="list-style-type: none"> • Associação de Armadores de Pesca Artesanal Local do Centro e Sul (AAPALCS); • Associação do Sul de Pequenos e Médios Armadores da Pesca Costeira e Construção Naval (ASAPCCN); • Associação de Comércio e Serviços do Distrito de Setúbal (ACSDS); • Associação para o Desenvolvimento Rural da Península de Setúbal (ADREPES); • ArtesanalPesca - cooperativa de produtores de pesca artesanal; • Autarquias (Sesimbra e Setúbal) – Gabinete de Apoio às pescas • Confederação das Organizações Representativas da Pesca Artesanal; • Fórum Empresarial da Economia do Mar (FEEM); • Organizações Não Governamentais (ONG); • Pescadores. |
| Turismo e Lazer | <ul style="list-style-type: none"> • Associação Comercial de Operadores Marítimo-Turísticos de Sesimbra (ACOMTS); • Associação para o Desenvolvimento Rural da Península de Setúbal (ADREPES); • Associação Nacional de Operadores Marítimo Turísticos (ANOMT) • Associação Nacional de Pescadores Lúdicos e Desportivos (ANPLED); • Associação Regional do Centro de Pesca Desportiva (ARCPD); • Autarquias (Sesimbra e Setúbal) – Pelouro do Turismo; • Clube da Arrábida; • Clubes Navais – Sesimbra e Setúbal; • Entidade Regional de Turismo de Lisboa e Vale do Tejo (ERT-LVT) • European Federation Of Sea Anglers (EFSA) – Portugal; • Fórum Empresarial da Economia do Mar (FEEM); • Organizações Não Governamentais (ONG); • Turinfórum. |

Os **Grupos de Trabalho** não devem ser órgãos estanques, sendo que o facto de haver multiplicação de representações em cada um dos grupos, traduz-se apenas na necessidade de haver de facto, articulação e colaboração entre os grupos, dada a complexidade e necessidade de integração de todos aspectos relacionados com a AMP. Cada uma das representações indicadas no Quadro 5.1 é assim meramente indicativa. Embora os grupos apresentados sejam estáveis, a sua constituição poderá ser suficientemente flexível para poder integrar entidades que sejam consideradas mais relevantes. O princípio fundamental para o funcionamento dos **Grupos de Trabalho** é a partilha e integração de conhecimentos, a aprendizagem colectiva, a criação de sinergias, e por fim a co-responsabilização e o cumprimento voluntário.

A articulação e colaboração entre as componentes **Conselho Estratégico**, **Gestor** e **Grupos de Trabalho** resulta numa **Plataforma de decisão colaborativa**. Esta arena de decisão horizontal deve ser alimentada por uma **Plataforma de participação**, cujo objectivo é a promoção da mobilização, participação, colaboração e liderança rotativa dos vários *stakeholders*, actuando também como ponte entre os grupos-alvo e todas as componentes da **Plataforma de decisão colaborativa**. A estrutura interna desta plataforma distingue-se pela existência de: (a) promotores de sessões participativas, como fóruns abertos e workshops, junto dos vários grupos de *stakeholders*; (b) elementos de mediação e facilitação, que actuem na organização e condução das sessões; (c) representantes de cada um dos **Grupos de Trabalho** e; (d) um representante do órgão **Gestor**, cuja missão deve ser a de fazer a articulação entre o trabalho desenvolvido nestas sessões, e as componentes da **Plataforma de decisão colaborativa**. Desta forma, pretende-se dar resposta à questão da necessidade de haver alguma elasticidade no que diz respeito à distância entre um nível formal/institucional e um nível de carácter mais informal e próximo da comunidade local, levantada pelos *stakeholders* no âmbito no MARGov.

5.3. PROCESSOS DE TOMADA DE DECISÃO E GESTÃO

Os processos de tomada de decisão e gestão traduzem o faseamento e os procedimentos formais e informais necessários para o funcionamento do MGC. Neste sentido, consideram-se três fases nos processos de tomada de decisão e gestão do MGC.

Numa fase anterior ao funcionamento em pleno de toda a estrutura do MGC, a que corresponde a intenção da criação da AMP, seja qual for o objectivo a que se destina, a **Entidade Tutelar da AMP** é aquela que promove a sua criação. Como tal, deve caber-lhe em primeiro lugar a criação de uma **Plataforma de participação** com a missão de identificar, promover e motivar a participação dos *stakeholders*, assim como aferir quanto à sua capacidade de participação e natureza do seu interesse. Nesta fase, a **Plataforma de participação** deve incluir somente promotores de sessões participativas, e elementos de mediação e facilitação. Do trabalho desenvolvido nesta plataforma deve resultar a formação dos **Grupos de Trabalho**, tanto ao nível das áreas temáticas como dos elementos a incluir nos grupos.

Após a definição dos **Grupos de Trabalho** deve ser efectuada uma primeira selecção de prioridades no que diz respeito aos aspectos a serem trabalhados pelos grupos, assim como da programação da sua agenda de trabalho. Em resultado da estabilização dos grupos, cada um deve eleger um membro para o representar no **Conselho Estratégico**. Em simultâneo, cada uma das autarquias com competências na área da AMP deve também eleger um membro representante para o **Conselho Estratégico**.

Para concluir esta primeira fase, os membros do **Conselho Estratégico** já estabelecidos (**Entidade Tutelar, Grupos de Trabalho, Autarquias, e Plataforma de participação**) devem adoptar voluntária e consensualmente um contrato de compromisso com o MGC, a sua estrutura e funcionamento, reconhecendo qual o papel de cada um no modelo.

A segunda fase do funcionamento do MGC assenta na definição do órgão **Gestor**. Nesta fase, os membros do **Conselho Estratégico** devem acordar quanto ao tipo de gestor (público, privado ou cooperativo), assim como no que diz respeito à definição dos objectivos primários e fundamentais da AMP, elaborando um regulamento assente nas metas a atingir a curto e médio-prazo (de 2 a 3 anos) onde estão incluídos os mecanismos de execução e fiscalização, monitorização e financiamento na gestão directa da AMP. A todos os membros que integram o órgão **Gestor** deve ser dada formação especializada acerca do historial da AMP em questão, dos princípios da conservação da natureza e gestão sustentável dos recursos marinhos, assim como na forma de trabalhar em ambiente colaborativo e lidar com o utilizador da AMP.

O **Gestor** é então o responsável pela implementação e execução do regulamento, reportando periodicamente a toda a estrutura do MGC sobre todos os aspectos da gestão da AMP. Desta forma, o órgão **Gestor** passa também a fazer parte, como membro efectivo e consultivo, do **Conselho Estratégico** da AMP.

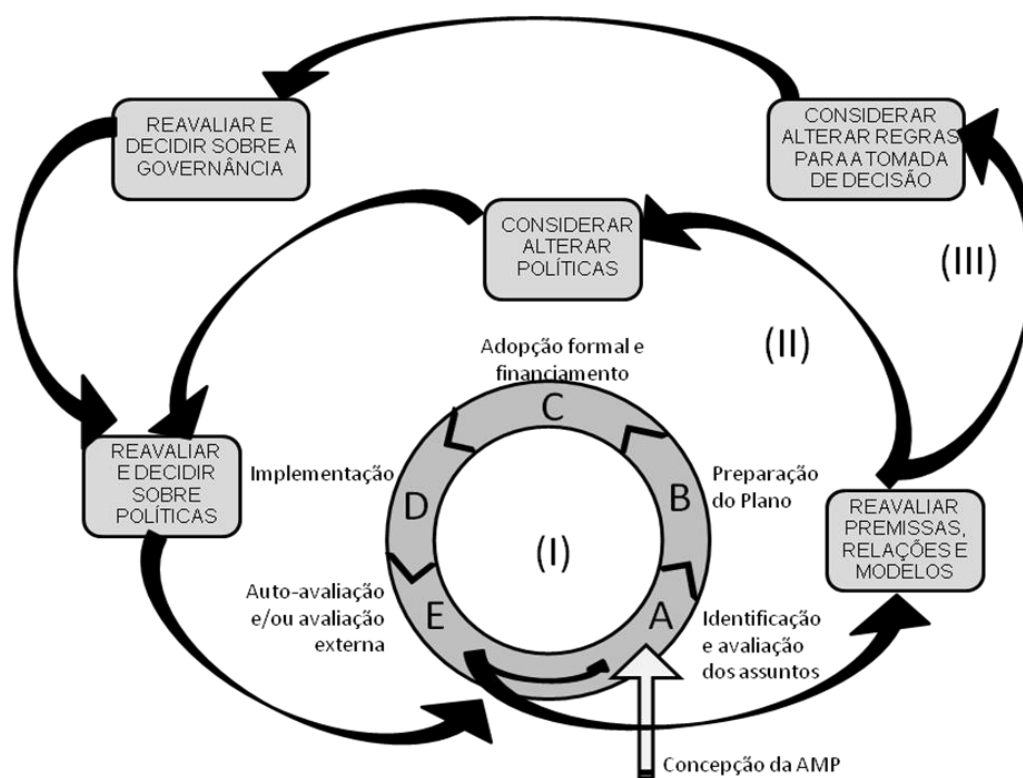
Por último, a terceira fase compreende o funcionamento em pleno do MCG, onde o desenvolvimento e implementação de acções deve assentar na gestão adaptativa. Como tal, nesta fase o **Conselho Estratégico** deve reunir com regularidade trimestral, baseada na definição de uma agenda de trabalho, construída colaborativamente com todos os seus membros, a que se deve juntar a informação reportada, também trimestralmente, pelo órgão **Gestor** servindo de apoio à discussão e ao debate no **Conselho Estratégico**. A informação compilada pelo **Gestor** deve ser também previamente fornecida aos **Grupos de Trabalho** e à **Plataforma de participação**, disponibilizando assim dados sobre gestão e monitorização da AMP aos *stakeholders*.

De forma a promover a continuidade do trabalho e a responsabilização dos membros, os **Grupos de Trabalho** devem reunir com frequência mensal (no mínimo uma vez), para debater os assuntos que forem identificados com maior relevância nas actividades da **Plataforma de participação**, assim como analisar e avaliar a informação reportada pelo **Gestor**. Desta forma, os elementos destes grupos devem ser capazes de identificar questões e construir propostas para levar ao debate no **Conselho Estratégico**.

Nesta fase, cada um dos **Grupos de Trabalho** deve também eleger elementos para os representar na **Plataforma de participação**, onde o seu papel será o de avaliar a compatibilidade do nível técnico, e se necessário adaptar, do conteúdo da informação que será transmitida a cada um dos grupos-alvo com os quais a plataforma opera, para que a informação seja o mais perceptível e compreendida pela maioria. Desta forma garante-se uma estratégia de transparência, abertura e comunicação activa entre toda a estrutura do MGC.

A Figura 5.2 apresenta os níveis de gestão integrada e adaptativa onde está incluído o MGC proposto. Tais níveis derivam da integração dos passos da gestão adaptativa (Olsen, 2003a) (Figura 3.7) com os diferentes percursos e resultados da aprendizagem institucional (Kittinger *et al.*, 2011) (Figura 3.8), referidos no Subcapítulo 3.2.

Tendo em conta o enquadramento da gestão adaptativa e integrada, os processos de tomada de decisão e gestão considerados e descritos anteriormente inserem-se no **1º Nível de gestão** (Figura 5.2 – I)), que tem início com a concepção de uma AMP.



LEGENDA

- A - Definição de objectivos para a gestão
- B - Definição de acções e indicadores de monitorização
- C - Adopção de acções e meios de financiamento
- D - Implementação e Monitorização
- E - Avaliação de resultados
- (I) - 1º Nível de Gestão
- (II) - 2º Nível de Gestão
- (III) - 3º Nível de Gestão

Figura 5.2. Níveis de gestão integrada e adaptativa.
(Fonte: inspirado em Olsen, 2003a; Kittinger *et al.*, 2011)

Com este primeiro passo, deverá dar-se a identificação e avaliação dos assuntos a considerar para a gestão da AMP, estabelecendo-se dessa forma a agenda, onde são também definidos os objectivos para a gestão da mesma (Figura 5.2 – A). No passo seguinte deve ser feita a preparação do plano de gestão, com a definição de acções e indicadores para a monitorização (Figura 5.2 – B), após o que deve ocorrer a adopção e o financiamento dessas mesmas acções (Figura 5.2 – C). Após a adopção das acções, estas devem ser implementadas, começando também aí a monitorização tanto da aplicação das mesmas, como dos seus efeitos (Figura 5.2 – D). Por último, neste nível, deve-se efectuar a avaliação interna ou externa dos resultados decorrentes do passo anterior (Figura 5.2 – E). Se avaliação for positiva, no sentido em que não se deve alterar a gestão da AMP, a gestão mantém-se, no mesmo nível, apenas no que diz respeito à monitorização e avaliação. No momento em que a avaliação é negativa ou se chega à conclusão de que é necessário alterar algum aspecto na gestão, volta-se ao início do ciclo do **1º Nível de gestão**, onde ou se ajustam acções para atingir os mesmos objectivos, ou terá de haver redefinição de objectivos, de onde decorrem novamente todos os passos do **1º Nível de gestão**.

No entanto, caso estejam decorridos 3 ciclos consecutivos no **1º Nível de gestão** sem resultados positivos, ou seja, em que a primeira abordagem de gestão não resultou, e tanto a alteração de acções para atingir os mesmos objectivos como a alteração dos próprios objectivos não foram suficientes para o sucesso, deve-se partir para um **2º Nível de gestão** (Figura 5.2 – (II)). Neste nível o primeiro passo é a reavaliação de premissas, de relações e de modelos, o que levará a considerar a alteração de políticas para posteriormente se reavaliar e decidir quanto a essas mesmas políticas. No fim deste ciclo, deve-se voltar ao **1º Nível de gestão** e aplicar as políticas que resultaram do **2º Nível de gestão**.

No momento em que actuar ao nível das políticas não é suficiente para atingir o sucesso na gestão da AMP, deve-se partir para o **3º Nível de gestão**, sendo que aí se actua ao nível da tomada de decisão e da própria governância. Começando por se considerar a alteração das regras para a tomada de decisão e posteriormente reavaliar e decidir sobre o modelo de governância. No fim deste passo volta-se ao **2º Nível de gestão** e sucessivamente até ao **1º Nível de gestão**.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma vez reconhecida a importância e complexidade do ambiente marinho e das zonas costeiras, assim como a dificuldade em compatibilizar a conservação da natureza e o desenvolvimento sustentável da exploração desses recursos e das comunidades que deles usufruem e dependem, torna-se evidente que para assegurar a sustentabilidade a longo-prazo de uma AMP é importante que as pessoas estejam activamente envolvidas na gestão, de forma a ultrapassar conflitos, melhorar a integração entre a conservação e o desenvolvimento, e encorajar a construção de parcerias eficazes entre as autoridades de gestão e as comunidades.

Sendo estes alguns dos grandes desafios que se colocam na gestão de AMP, a governância colaborativa pode então ser entendida como uma ferramenta para desenvolver e implementar modelos de co-gestão com vista ao uso sustentável de recursos marinhos e ao desenvolvimento das comunidades que deles dependem.

Para tal, de acordo com a literatura, a governância ambiental deve incluir mecanismos transparentes, participativos, colaborativos, orientados para o consenso, deliberativos, flexíveis, integradores, adaptativos e de responsabilização.

Assim sendo, no âmbito deste trabalho procurou-se desenvolver uma proposta de MGC com o objectivo de dar resposta à necessidade de haver uma maior integração de conhecimento, articulação, colaboração e respeito entre os *stakeholders*, no que diz respeito à tomada de decisão e execução de medidas relativas à criação e implementação de AMP.

O MGC proposto pretende assim, servir como ferramenta para a transferência gradual de funções e competências para os *stakeholders* da AMP, na medida em que a sua **Estrutura** compreende duas plataformas cujo funcionamento efectivo tende a reforçar a democracia através da interacção e do trabalho conjunto. Por um lado, a **Plataforma de decisão colaborativa** que se traduz numa tentativa de aproximação e flexibilização de organismos e entidades que são actualmente, e por natureza, rígidos e estanques nos papéis que desempenham e nas competências que lhes estão atribuídas. Por outro lado, a **Plataforma de participação** que se assume como um veículo para assegurar, o mais possível, a imparcialidade e isenção na captura e percepção das diferentes capacidades, interesses e perspectivas dos *stakeholders*, assegurando a igualdade e a partilha de recursos (culturais, económicos, de participação e informação, etc.) entre os mesmos.

No que diz respeito aos **Processos de tomada de decisão e gestão** propostos, pretendem ir ao encontro na necessidade de adaptação inerente à gestão de recursos naturais, e em particular dos recursos marinhos e costeiros. Desta forma, os processos de tomada de decisão, monitorização e avaliação da gestão e da governância descritos pretendem contribuir para uma aprendizagem contínua e ajudar na identificação de alternativas, em face de obstáculos ou resultados inesperados.

Contudo, para a adopção do modelo proposto será importante a sua submissão ao escrutínio dos vários *stakeholders*. Sendo que, após tal avaliação, deve-se explorar o seu potencial de

funcionamento, procurando ajustar o modelo à medida que, e conforme for necessário, o que a longo-prazo permitirá a sua efectiva validação colectiva.

No caso do PMPLS, e considerando o período actual de mudança institucional, a proposta apresentada centrou-se mais na identificação de questões chave imprescindíveis a serem consideradas para a construção e funcionamento de um MGC. Desta forma, os principais desafios identificados no que respeita à implementação de um modelo deste tipo prendem-se maioritariamente com a dificuldade na compatibilização de velocidades de aprendizagem e de adaptação entre os *stakeholders*, sobretudo entre as instituições de carácter formal e grupos mais informais. Outros desafios têm a ver com a aceitação da transversalização do poder e com o envolvimento dos *stakeholders*, que possuem poder de decisão, em processos colaborativos e de co-responsabilização. Tudo isto, tendo em atenção que a maturação de relações de colaboração é um processo lento que requer, entre outros, a correcção das assimetrias existentes entre os envolvidos.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abdulla, A., Gomei, M., Maison, E., & Piante, C. (2008). *Status of Marine Protected Areas in the Mediterranean Sea*. IUCN, Malaga & WWF, France. (pp.152)
- Allen, W., Kilvington, M., & Horn, C. (2002). *Using participatory and learning based approaches for environmental management to help achieve constructive behavior change*. Wellington: New Zealand Ministry for the Environment.
- APMGBC – Autoridade do Parque Marinho da Grande Barreira de Coral. (2011). Disponível em: <http://www.gbrmpa.gov.au/>
- Bavinck, M. (2009). Interactive Governance and the Wellbeing of the Coastal Poor. *Paper prepared for ESPA Workshop 1, 4th April 2009, Institute for Ocean Management, Chennai, India Project: Building Capacity for Sustainable Governance in South Asian Fisheries: Poverty, Wellbeing and Deliberative Policy Networks*.
- Béné, C., & Neiland, A. E. (2006). From Participation to Governance: A critical review of the concepts of governance, co-management and participation, and their implementation in smallscale inland fisheries in developing countries. *WorldFish Center Studies and Reviews* 29. The WorldFish Center, Penang, Malaysia & the CGIAR Challenge Program on Water and Food, Colombo, Sri Lanka. (pp. 72)
- Bensted-Smith, R. & Kirkman, H. (2010). *Comparison of Approaches to Management of Large Marine Areas*. Publ. Fauna & Flora International, Cambridge, UK and Conservation International, Washington DC. (pp. 144)
- Berghöfer, A. (2007). *Stakeholder Participation towards Ecosystem-Based Approaches to Fisheries Management - Taking stock of European experience*. Brochure from IBEFish Project - a Specific Support Action to the 6th Framework Programme. Disponível em: www.environment.fi/syke/ibefish
- Best, B. (2003). Conservation and Integrated Coastal Management – looking beyond marine protected areas. In *Crafting Coastal Governance in a changing world. Coastal Management Report n° 2241*. Stephen B. Olsen. ISBN: 1-885454-50-3
- Billé, R., Chabason, L., Chiarolla, C., Jardin, M., Kleitz, G., Le Duc, J. P., & Mermet, L. (2010). Global Governance of Biodiversity - New Perspectives on a Shared Challenge. The Institut français des relations internationales, *Health and Environment Reports* n° 6.
- Biomares – Projecto Life Biomares. *O Parque Marinho Luiz Saldanha – Zonamento*. Projecto LIFE06 NAT/P/000192, Centro de Ciências do Mar do Algarve, Universidade do Algarve. Disponível em: http://www.ccmr.ualg.pt/biomares/parque_marinho_zonamento.html
- Blue World. *Cres-Lošinj Marine Protected Area*. Produced with the assistance of the European Union. Disponível em: <http://www.blue-world.org/en/conservation/projects/LDR/>
- Campbell, S. J. (2006). *Rebuilding Management Effectiveness in Karimunjawa Marine National Park, Indonesia*. NOAA Final Report, WCS Asia Pacific Coral Reef Program: Indonesia Organization.
- Campbell, S. J. (2011). *The Karimunjawa Marine National Park – governance analysis*. (pp. 105 – 117). In Jones, P. J. S., Qiu, W., & De Santo E. M. (2011b). *Governing Marine Protected Areas: getting the balance right - Volume 2*. Technical Report to Marine & Coastal Ecosystems Branch, United Nations Environmental Programme, Nairobi.
- CDB - Convenção sobre Diversidade Biológica. (2010). Implementation of the convention and the strategic plan and progress towards the 2010 biodiversity target. *Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity, Tenth meeting, Nagoya, Japan, 18-29 October 2010, Item 4.1 of the provisional agenda*. Disponível em: www.cbd.int/doc/meetings/cop/cop-10/official/cop-10-08-en.doc

- Chamy, P. (2002). Reservas Extractivistas: um estudo sobre posse tradicional e sustentabilidade. *Trabalho apresentado no I Encontro da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade, 6 a 9 Novembro de 2002*, São Paulo, Brasil. Disponível em: http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro1/
- Charette, N., & Graham, A. (1999). Building partnerships: lessons learned. *Optimum, The Journal of Public Sector Management*, Vol. 29, Nos. 2/3. (pp. 60-62)
- CHICOP - Chumbe Island Coral Park Ltd. (2010). *Reef Sanctuary*. Disponível em: <http://www.chumbeisland.com/Reef%20Sanctuary/reef%20sanctuary.html>
- Christie, P., & White, A. T., (1997). Trends in Development of Coastal Area Management in Tropical Countries: From Central to Community Organization. *Coastal Management* 25. (pp. 155-181). Disponível em: <http://md1.csa.com/partners/viewrecord.php?requester=gs&collection=ENV&recid=4279705>
- COBI - Comunidad y Biodiversidad, A.C. (2010). *Proyecto piloto de reservas marinas en Isla Natividad – a cuatro años de trabajo por la conservacion marina*. Disponível em: <http://www.cobi.org.mx>
- COM – Comissão das Comunidades Europeias. (2001). *Governança europeia – um livro branco*. Comunicação da Comissão das Comunidades Europeias, 428. Bruxelas.
- COM – Comissão das Comunidades Europeias. (2009). *Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu para uma política marítima integrada que garanta uma melhor governação no Mediterrâneo*. Comunicação da Comissão das Comunidades Europeias, 466. Bruxelas.
- Crabbé, A., & LeRoy, P. (2008). *The Handbook of Environmental Policy Evaluation*. First edition. London, UK: Earthscan Ltd.
- Cunha, L. H. C. (2001). *Reservas Extractivistas: uma alternativa de produção e conservação da biodiversidade*. Núcleo de Apoio à Pesquisa Sobre Populações Humanas em Áreas Úmidas Brasileiras. Disponível em: <http://www.usp.br/nupaub/resex.pdf>
- Cunha, A. H., Erzini, K., Serrão, E., Gonçalves, E., Borges, R., Henriques, M., Henriques, V., Guerra, M., & Marbá, N. (2011). *Life Biomares, Recuperação e Gestão da Biodiversidade no Parque Marinho Sítio Arrábida-Espichel (PTCON0010)*. Relatório não técnico, Centro de Ciências do Mar, Universidade do Algarve, Faro, Portugal. (pp. 14)
- CPL - Confraria de Pescadores de Lira. (2011). *Plan de Xestión Integral da Reserva Mariña de Interese Pesqueiro “Os Miñarzos”, 2011*. Xunta de Galicia, Consellería do mar. Disponível em: <http://www.pescadegalicia.com/default.htm>
- Day, J. (2011). *Great Barrier Reef Marine Park – governance analysis*. (pp.1-18). In Jones, P. J. S., Qiu, W., & De Santo E. M. (2011b). *Governing Marine Protected Areas: getting the balance right - Volume 2*. Technical Report to Marine & Coastal Ecosystems Branch, United Nations Environmental Programme, Nairobi.
- Debetir, E. (2006). *Gestão de unidades de conservação sob influência de áreas urbanas: diagnóstico e estratégias de gestão na Ilha de Santa Catarina – Brasil*. Florianópolis, SC, 2006. (pp. 247) Tese (Doutorado em Engenharia Civil) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil. Universidade Federal de Santa Catarina. Disponível em: <http://www.grupoge.ufsc.br/publica/emiliana.pdf>
- De Loë, R.C., Armitage, D., Plummer, R., Davidson, S. & Moraru, L. (2009). *From Government to Governance: A State-of-the-Art Review of Environmental Governance*. Final Report. Prepared for Alberta Environment, Environmental Stewardship, Environmental Relations. Guelph, ON: Rob de Loë Consulting Services.
- De Oliveira, L. P. (2011). “Os Miñarzos” *Marine Reserve of Fishing Interest – governance analysis*. (pp. 147-155). In Jones, P. J. S., Qiu, W., & De Santo E. M. (2011b). *Governing Marine Protected Areas: getting the balance right - Volume 2*. Technical Report to Marine & Coastal Ecosystems Branch, United Nations Environmental Programme, Nairobi.

- De Roo, C., Cavalieri, S., Wasserman, M., Knoblauch, D., Bausch, C., & Best, A. (2008). *Background paper: Environmental Governance in the Marine Arctic*. EcoLogic, Arctic TRANSFORM.
- Diegues, A. C. (2008). *Marine Protected Areas and Artisanal Fisheries in Brazil*. SAMUDRA Monograph. International Collective in Support of Fishworkers, India. (pp. 54). ISBN: 978 81 906765 1 9. Disponível em: <http://www.icsf.net/icsf2006/ControllerServlet?handler=OTHERPUB&code=viewFullPubn&pubnid=99&language=EN&pubnType=monograph&subsiteId=2>
- Decreto-Lei nº 622/76, de 28 de Julho. Cria o Parque Natural da Arrábida.
- Decreto-lei nº 309/93, de 2 de Setembro. Aprova o regime dos planos de ordenamento da orla costeira.
- Decreto-Lei nº 136/2007, de 27 de Abril. Define a missão e atribuições do Instituto da Conservação da Natureza e Biodiversidade.
- Decreto-Lei nº 142/2008, de 24 de Julho. Cria a Rede Fundamental de Conservação da Natureza e do Sistema Nacional de Áreas Classificadas, integrando neste a Rede Nacional de Áreas Protegidas.
- Dudley, N. (Editor). (2008). *Guidelines for Applying Protected Area Management Categories*. Gland, Switzerland: IUCN. x + 86pp.
- Dygico, M., Songco, A., White, A. T., & Green, S. J. (2011). *Tubbataha Reefs Natural Park – governance analysis*. (pp. 127-135). In Jones, P. J. S., Qiu, W., & De Santo E. M. (2011b). *Governing Marine Protected Areas: getting the balance right* - Volume 2. Technical Report to Marine & Coastal Ecosystems Branch, United Nations Environmental Programme, Nairobi.
- EcoLogic, LLC. (2008). *Great South Bay Ecosystem-based Management Stakeholder Outreach*. Final Report. In NYOGLECC – New York Ocean and Great Lakes Ecosystem Conservation Council. (2009b). *Our Waters, Our Communities, Our Future – Taking Bold Action Now to Achieve Long-term Sustainability of New York's Ocean and Great Lakes*. Ocean and Great Lakes Report. Disponível em: <http://www.nyoglecc.org/>
- Emerton, L., Bishop, J. & Thomas, L. (2006). *Sustainable Financing of Protected Areas: A global review of challenges and options*. IUCN, Gland, Switzerland and Cambridge, UK. (pp. 97). ISBN: 2-8317-0881-8
- Ferrão, J. (2010). Governança e Ordenamento do Território - reflexões para uma governança territorial eficiente, justa e democrática. *Prospecção e Planeamento*, Vol. 17–2010. (pp. 129-139). Disponível em: http://www.dpp.pt/Lists/Pesquisa%20Avanada/Attachments/3211/Governanca_Ordenamento.pdf
- Folke, C., Hahn, T., Olsson, P., & Norberg, J. (2005). Adaptive governance of social-ecological systems. *Annual Reviews Environmental Resources*, 30. (pp. 441–73). doi: 10.1146/annurev.energy.30.050504.144511.
- Gerhardinger, L. C., Inui, R., Matarezi, J., Hansen, C., & Vivacqua, M. (2011). *Pirajubaé Marine Extractive Reserve – governance analysis*. (pp. 194- 205). In Jones, P. J. S., Qiu, W., & De Santo E. M. (2011b). *Governing Marine Protected Areas: getting the balance right* - Volume 2. Technical Report to Marine & Coastal Ecosystems Branch, United Nations Environmental Programme, Nairobi.
- GESAMP – Joint Group of Experts on the Scientific Aspects of Marine Environmental Protection. (1996). *The contributions of science to coastal zone management*. Rep.Stud.GESAMP. (pp. 66).
- Gitay, H., Chambers, W. B., & Baste, I. (2007). *Interlinkages: Governance for Sustainability*. Global Environment Outlook (GEO4) Environment for development, Chapter 8. United Nations Environmental Programme. Disponível em: <http://www.unep.org/geo/geo4.asp>
- Gunn, J., Fraser, G., & Kimball, B. (2010). *Review of the Great Barrier Reef Marine Park Structural Adjustment Package*. Report. Department of Sustainability, Environment, Water, Population and Communities, Australia. Disponível em: <http://www.environment.gov.au/coasts/gbr/publications/gbrmp-sap-review.html>

- Holley, C. (2008). *New Environmental Governance*. Submitted in fulfilment for the degree of Doctor of Philosophy, Australian National University.
- IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. *Reserva Extractivista Marinha do Pirajubaé* – SC. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/resex/pirajuba/visite.htm>
- ICNB – Instituto de Conservação da Natureza e Biodiversidade. (2003). *Parque Natural da Arrábida: Relatório do Plano de Ordenamento*. Disponível em: <http://portal.icnb.pt/ICNPportal/vPT2007/O+ICNB/Ordenamento+e+Gest%C3%A3o/Planos+de+Ordenamento+das+%C3%81reas+Protegidas+%28POAP%29/PO+Parque+Natural+Arr%C3%A1bida.htm>
- ICNB – Instituto da Conservação da Natureza e Biodiversidade. (2010). *Organograma*. Disponível em: <http://portal.icnb.pt/ICNPportal/vPT2007/O+ICNB/Quem+Somos/Organograma/?res=1024x600>
- Island Conservation. (2007). *Natividad Island*. Disponível em: <http://www.islandconservation.org>
- IUCN – International Union for Conservation of Nature. (2010). *Marine Protected Areas – Why have them?* Fact sheet. Disponível em: http://www.iucn.org/about/work/programmes/pa/pa_what/?4646/Marine-Protected-Areas--Why-have-them
- IUCN – International Union for Conservation of Nature. (2011a). *Marine PAs as a priority*. 18th January 2011. Disponível em: http://www.iucn.org/about/union/commissions/wcpa/wcpa_what/wcpa_marine/
- IUCN – International Union for Conservation of Nature. (2011b). *What is Governance*. Strategic Direction on Governance, Communities, Equity and Livelihoods. Disponível em: http://www.iucn.org/about/union/commissions/wcpa/wcpa_what/wcpa_governance/
- IUCN – International Union for Conservation of Nature. (2011c). *An example to follow - Chumbe Island Coral Park, Zanzibar, Tanzania*. Fact sheet, 16th August 2011. Disponível em: http://www.iucn.org/about/work/programmes/pa/pa_paday/?8053%2FAn-example-to-follow
- Jones, P. J. S., Qiu, W., & De Santo E. M. (2011a). *Governing Marine Protected Areas - Getting the Balance Right*. Technical Report, United Nations Environment Programme. 978-92-807-3159-0
- Jones, P. J. S., Qiu, W., & De Santo E. M. (2011b). *Governing Marine Protected Areas: getting the balance right* - Volume 2. Technical Report to Marine & Coastal Ecosystems Branch, United Nations Environmental Programme, Nairobi.
- Jornal Rostos. (2010). Parque Natural da Arrábida – Setúbal: Vereador Álvaro Amaro da Câmara de Palmela eleito Presidente do Conselho Estratégico. *Artigo in Jornal Rostos, edição de 14-06-2010*. Disponível em: <http://www.rostos.pt/inicio2.asp?cronica=260564>
- Kaledin, J. (2005). *New York Case Study: New Opportunities in Coastal Underwater Land Conservation, Great South Bay, New York*. In Beck, M. W., Fletcher, K. M., & Hale, L. Z. (2005). *Towards conservation of submerged lands: The law and policy of conservation leasing and ownership*. Chapter 4. (pp. 33-44). Rhode Island Sea Grant, Narragansett, RI. Disponível em: http://www.mcatoolkit.org/Field_Projects/Field_Projects_US_New_York.html
- Kelleher, G. (1999). *Guidelines for Marine Protected Areas*. International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources (IUCN), Gland, Switzerland and Cambridge, UK. (pp. 107). Disponível em: www.vliz.be/imisdocs/publications/64732.pdf
- Kittinger, J. N., Dowling, A., Purves, A. R., Milne, N. A., & Olsson, P. (2011). Marine Protected Areas, Multiple-Agency Management, and Monumental Surprise in the Northwestern Hawaiian Islands. Research Article. *Journal of Marine Biology*, Article ID 241374 (pp. 17) doi: 10.1155/2011/241374
- Kremer, F. (2010). The Marine Strategy Framework Directive 2008/56/EC & the Marine Natura 2000 process. *Marine & Coastal Conservation Conference, Marseille – 1 – 3 September 2010*.

- Lanshammar, F. (2008). Conservation and environmental education efforts funded through eco-tourism - Chumbe Island Coral Park as a case study. *Conference Proceedings: Travelers' Philanthropy Conference, Arusha, 4th December 2008*. Disponível em: http://www.travelersphilanthropy.org/resources/TPhil_conf_proceedings/proceedings/lanshammar-marine-workshop-1-chumbe-presentation.pdf
- Larson, A. M., & Soto, F. (2008). Decentralization of Natural Resource Governance Regimes. *Annual Reviews Environmental Resources*. 2008.33:213-239. Disponível em: www.annualreviews.org
- Lemos, M. C., & Agrawal, A. (2006). Environmental Governance. *Annual Reviews Environmental Resources*. 2006. 31:297–325. doi: 10.1146/annurev.energy.31.042605.135621. Disponível em: www.annualreviews.org
- Liang, Q., Wang, X. H., & Lees, B. G. (2011). Community participation in the management of marine protected areas in China. *Labour and Management in Development Journal, Volume 11*. University of New South Wales at Australian Defence Force Academy, Canberra, Australia.
- LoBue, C., & Udelhoven, J. (2011). *Great South Bay Marine Conservation Area – governance analysis*. In Jones, P. J. S., Qiu, W., & De Santo E. M. (2011b). *Governing Marine Protected Areas: getting the balance right* - Volume 2. (pp. 164-173). Technical Report to Marine & Coastal Ecosystems Branch, United Nations Environmental Programme, Nairobi.
- Mackelworth, P., Holcer, D. & Fortuna, C. (2002). *The Lošinj Dolphin Reserve, Kvarnerif, Northern Adriatic*. Proposal for creation of Special Zoological Reserve. (pp. 13). Blue World, February 2002. Disponível em: http://www.blue-world.org/media/files/Mackelworth_etal_2002_LDR_Proposal_.pdf
- Mackelworth, P., & Holcer, D. (2011). *The Cres-Lošinj Special Marine Reserve – governance analysis*. (pp. 206-222). In Jones, P. J. S., Qiu, W., & De Santo E. M. (2011b). *Governing Marine Protected Areas: getting the balance right* - Volume 2. Pages 164-173. Technical Report to Marine & Coastal Ecosystems Branch, United Nations Environmental Programme, Nairobi.
- Mahon, R., McConney, P., Parsram, K., Simmons, B., Didier, M., Fanning, L., Goff, P., Haywood, B., & Shaw, T. (2010). *Ocean governance in the Wider Caribbean Region: Communication and coordination mechanisms by which states interact with regional organizations and projects*. CERMES Technical Report No. X. (pp. 84)
- MAOTDR - Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional – Grupo de Trabalho. (2007). *Bases para a Estratégia de Gestão Integrada da Zona Costeira Nacional*. 1ª Edição. ISBN: 978-989-8097-06-4
- MAOTDR/INAG - Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional/Instituto da Água. *Estratégia Nacional para a Gestão Integrada da Zona Costeira de Portugal*. Disponível em: http://www.inag.pt/index.php?option=com_content&view=article&id=202:engizc
- Matias, J. O. (2009). *Análise Comparativa de Modelos de Gestão de Áreas Protegidas em Países da União Europeia*. Dissertação apresentada para obtenção de grau de Mestre em Ciências e Tecnologias do Ambiente, pela Faculdade de Ciência da Universidade de Lisboa, Lisboa.
- Moore, M. (2001). Political underdevelopment: What causes 'bad governance'. *Public Management Review*, Vol. 3 Issue 3 2001 385–418. Taylor & Francis Ltd. ISSN 1471–9045
- Müller, K. (2007). Organizational innovation: some emerging environmental governance models in South Africa. *Politeia*, vol 26. Unisa Press. (pp 45-59). Disponível em: <http://scholar.sun.ac.za/handle/10019.1/14777>
- Najam, A., Papa, M., & Taiyab N. (2006). *Global Environmental Governance: A Reform Agenda*. International Institute for Sustainable Development. Ministry of Foreign Affairs, Government of Denmark. ISBN 1-895536-91-x

- NMPAC - National Marine Protected Areas Center. (2004). *Stakeholder Participation: A Synthesis of Current Literature*. Prepared by the National Marine Protected Areas Center in cooperation with National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA) Coastal Service Center. Disponível em: http://www.mpa.gov/pdf/publications/Stakeholder_Synthesis.pdf
- NOAA/CSC- National Oceanic and Atmospheric Administration, Coastal Services Center. (2000). *Navigating in Rough Seas: Public Issues and Conflict Management*. Training Manual, L. Hinkey and K. Ellenberg, (eds), Charleston, SC.
- NOAA – National Oceanic and Atmospheric Administration. (2008). *Community-based management – module 3*. NOAA, Office of National Marine Sanctuaries. Disponível em: http://sanctuaries.noaa.gov/management/pdfs/comm_based_mod3_curr.pdf
- NRC - National Research Council. (2001). *Marine Protected Areas: Tools for Sustaining Ocean Ecosystems*. Committee on the Evaluation, Design, and Monitoring of Marine Reserves and Protected Areas in the United States, Ocean Studies Board, Commission on Geosciences, Environment, and Resources. National Academy Press, Washington, DC.
- NYOGLECC – New York Ocean and Great Lakes Ecosystem Conservation Council. (2009a). *Great South Bay Ecosystem-based Management (EBM) Demo Area*. GSB Winter 2009 Newsletter. Disponível em: <http://www.nyoglecc.org/>
- NYOGLECC – New York Ocean and Great Lakes Ecosystem Conservation Council. (2009b). *Our Waters, Our Communities, Our Future – Taking Bold Action Now to Achieve Long-term Sustainability of New York's Ocean and Great Lakes*. Ocean and Great Lakes Report, April 2009. Disponível em: <http://www.nyoglecc.org/>
- O Setubalense. (2010). *Parque Natural da Arrábida: Vereador da Câmara de Palmela eleito presidente do Conselho Estratégico*. Artigo in O setubalense, edição de 16-06-2010. Disponível em: <http://www.osetubalense.pt/noticia.asp?idEdicao=499&id=16990&idSeccao=3763&Action=noticia>
- Olsen, S. B. (2003a). *Coastal stewardship in the anthropocene*. In *Crafting Coastal Governance in a changing world*. Coastal Management Report nº 2241. Stephen Bloye Olsen. ISBN: 1-885454-50-3
- Olsen, S. B. (2003b). Frameworks and indicators for assessing progress in integrated coastal management initiatives. *Ocean & Coastal Management* 46. (pp. 347–361). Elsevier Science Ltd.
- Olsen, S. B., Sutinen, J. G., Juda, L., Hennessey, T. M., & Grigalunas, T. A. (2006). *A Handbook on Governance and Socioeconomics of Large Marine Ecosystems*. Coastal Resources Center, University of Road Island.
- Olsen, S. B., Page, G. G., & Ochoa, E. (2009). *The Analysis of Governance Responses to Ecosystem Change: A Handbook for Assembling a Baseline*. LOICZ Reports & Studies No. 34. GKSS Research Center, Geesthacht. (pp. 87).
- Olsen, S. B., Rubinoff, P., Ochoa, E., & Vallejo, S. M. (2010). A Certification Program in the Governance of Coastal Ecosystems. *Coastal Management*, 38:3, 262-271. Disponível em: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/08920753.2010.483165>
- Österblom, H., Sumaila, U. R., Bodin, Ö., Sundberg, J. H., & Press, A. J. (2010). *Adapting to Regional Enforcement: Fishing Down the Governance Index*. PLoS ONE 5(9): e12832. doi:10.1371/journal.pone.0012832
- Paquet, G. (1999). Innovations in governance in Canada. *Optimum, The Journal of Public Sector Management*, Vol. 29, Nos. 2/3. (pp. 71-81). Disponível em: http://www.optimumonline.ca/pdf/29-2/governance_2.pdf
- Payoyo, P. B. (1994). *Ocean Governance: Sustainable development of the Seas*. United Nations University Press, Tokyo, New York, Paris. ISBN 92-808-0847-7. Disponível em: <http://archive.unu.edu/unupress/unupbooks/uu15oe/uu15oe00.htm>

- Pinto, P. M. F. (2008a). *Sistema de apoio à gestão das zonas costeiras - Aplicação de um modelo para simulação do crescimento urbano no trecho Ovar-Mira*. Dissertação apresentada para obtenção do grau de Mestre em Ciências e Sistemas de Informação Geográfica pelo Instituto Superior de Estatística e Gestão de Informação da Universidade Nova de Lisboa, Lisboa.
- Pinto, B. M. L. (2008b). *Historical information of the Portuguese Protected Areas and its implications for management*. Dissertação apresentada para obtenção do Grau de Doutor em Engenharia do Ambiente, pela Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Ciências e Tecnologia, Lisboa.
- PISCO - Partnership for Interdisciplinary Studies of Coastal Oceans. (2011). *The Science of Marine Reserves*. 2nd Edition, Europe. (pp. 22). Disponível em: http://www.piscoweb.org/files/file/science_of_marine_reserves/SMR_EU-HR.pdf
- Pomeroy, R. S. (2003). *Capacity building and community involvement in marine protected area implementation*. Proceedings of the 54th annual Gulf and Caribbean Fisheries Institute, 2001. R. LeRoy Creswell, Fort Pierce, Florida. Disponível em: http://nsgl.gso.uri.edu/flsgp/flsgpw01005/flsgpw01005_part16.pdf
- Reis, C. S., Santos, F. T., & Venceslau, T. (2004). *Avaliação da proposta de Plano de Ordenamento do Parque Natural da Arrábida*. Vol. II - Componente Parque Marinho Luiz Saldanha. Instituto da Conservação da Natureza, Instituto Superior de Lisboa Agronomia, Programa Finisterra. Lisboa.
- Resolução do Conselho de Ministros nº 86/98, de 10 de Julho. Adota a Estratégia para a Orla Costeira Portuguesa.
- Resolução do Conselho de Ministros nº 152/2001, de 11 de Outubro. Adota a Estratégia Nacional da Conservação da Natureza.
- Resolução do Conselho de Ministros nº 141/2005, de 23 de Agosto. Aprova o Plano de Ordenamento do Parque Natural da Arrábida.
- Riedmiller, S. (2011). *Chumbe Island Coral Park – governance analysis*. (pp. 174-183). In Jones, P. J. S., Qiu, W., & De Santo E. M. (2011b). *Governing Marine Protected Areas: getting the balance right - Volume 2*. Technical Report to Marine & Coastal Ecosystems Branch, United Nations Environmental Programme, Nairobi.
- Roberts, T. (2011). *North East Kent European Marine Site – governance analysis*. (pp. 31-39). In Jones, P. J. S., Qiu, W., & De Santo E. M. (2011b). *Governing Marine Protected Areas: getting the balance right - Volume 2*. Technical Report to Marine & Coastal Ecosystems Branch, United Nations Environmental Programme, Nairobi.
- Rochette, J. (2010). *Coastal zone definition and geographic coverage of the ICZM Protocol issues*. 2nd Ad hoc Legal and Technical Working Group meeting on the ICZM Protocol, 6-7 December 2010, Mombasa, Kenya.
- Rosas, J. A. (2009). *Assessing Organizations Collaboration Readiness – a behavioral approach*. Dissertation presented at the Faculty of Sciences and Technology of the New University of Lisbon to obtain the degree of Doctor in Electrical Engineering, specialty of Robotics and Integrated Manufacturing, held under the guidance of Professor Luís Manuel Camarinha de Matos, Lisboa.
- Russ, G. R., Cheal' A. J., Dolman, A. M., Emslie, M. J., Evans, R. D., Miller, I., Sweatman, H., & Williamson' D. H. (2008). Rapid increase in fish numbers follows creation of world's largest marine reserve network. *Current Biology*, 18, Issue 12. (pp. R514-R515). Disponível em: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0960982208004569>
- Ryan, S., Broderick, K., Sneddon, Y., & Andrews, K. (2010). *Australia's NRM Governance System: Foundations and Principles for Meeting Future Challenges*. Australian Regional NRM Chairs: Canberra. ISBN: 978-0-646-54001-6

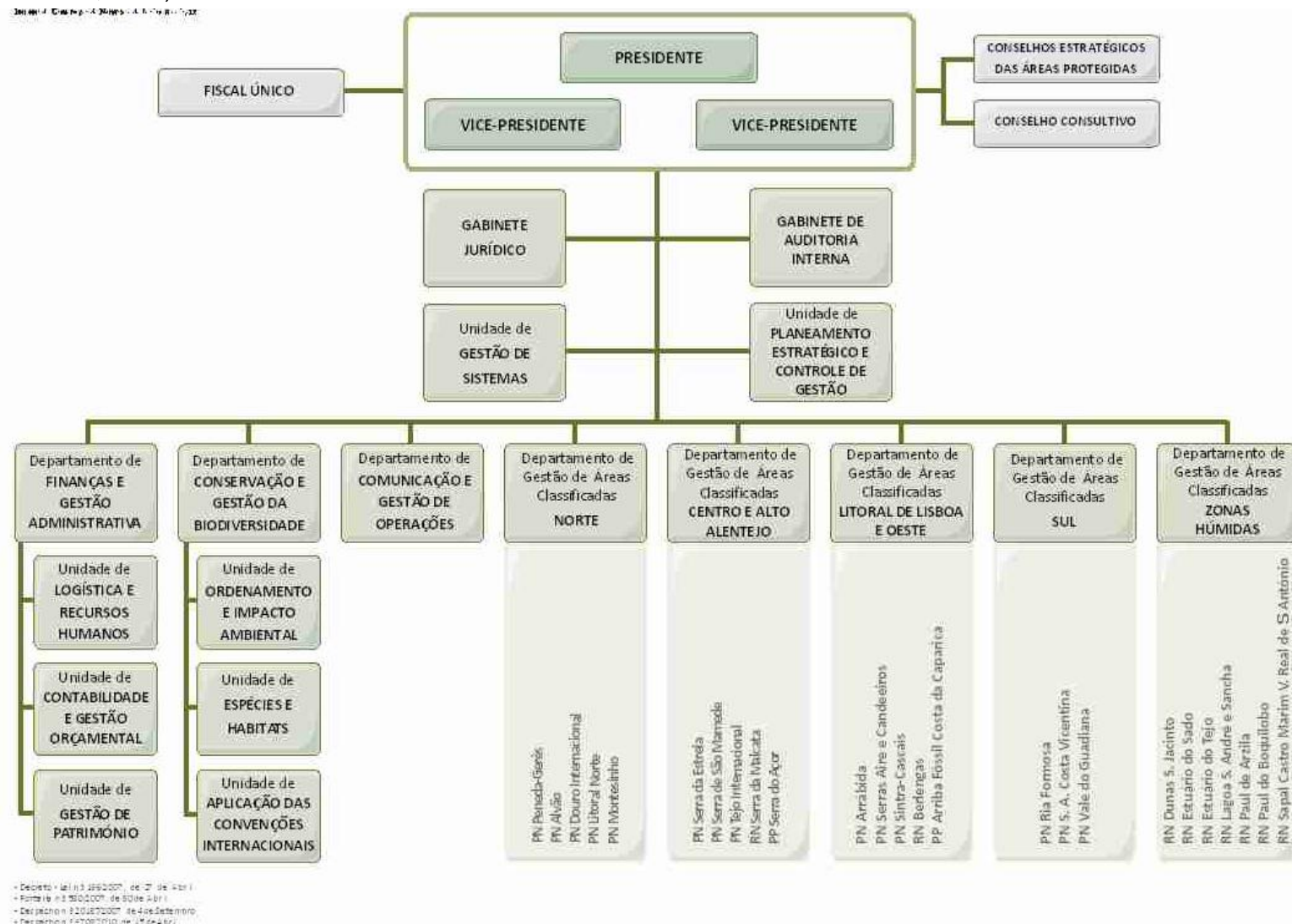
- Salm, R. V., Clark, J., & Siirila, E. (2000). *Marine and Coastal Protected Areas: A guide for planners and managers*. IUCN. Washington DC. Xxi. (pp. 371). ISBN: 2-8317-0540-1
- Samonte-Tan, G., Catzim, A., Haylock, D., Mate, J., Jordan, O., Lasso, L., Fong, S., Curado, I., & Bunce, L. K. (2008). Socioeconomic and Governance Monitoring of Marine Managed Areas: A Work in Progress. *Proceedings of the 11th International Coral Reef Symposium, Ft. Lauderdale, Florida, 7-11 July 2008* Session number 23.
- SCDB – Secretariado da Convenção sobre Diversidade Biológica. (2004). *Technical advice on the establishment and management of a national system of marine and coastal protected areas*. Secretariat of the Convention on Biological Diversity. (pp. 40). Convention on Biological Diversity Technical Series no. 13.
- Sutherland, M. D. (2005). *Marine Boundaries and Good Governance of Marine Spaces*. Ph.D. dissertation, Department of Geodesy and Geomatics Engineering, Technical Report No. 232. Fredericton, N.B.: University of New Brunswick.
- Sutherland, M., & Nichols, S. (2006). *Issues in the Governance of Marine Spaces*. Administering Marine Spaces: International Issues. International Federation of Surveyors nº 36. Commissions 4 & 7 Working Group 4.3. <http://www.fig.net/pub/figpub/pub36/figpub36.htm>
- TCP - Thanet Coast Project. (2007). *The North East Kent marine sites Management Scheme 2007 – 2012*. Disponível em: http://www.thanetcoast.org.uk/factfile/ne_kent_management_scheme.aspx
- The Government of Croatia. (2010). Losinj Dolphin Reserve (*Tursiops truncatus*) (Croatia). *Convention on the conservation of European wildlife and natural habitats, Standing Committee, 30th meeting, Strasbourg, 6-9 December 2010*. Disponível em: <https://wcd.coe.int/wcd/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1648606&SecMode=1&DocId=1587972&Usage=2>
- TNC – The Nature Conservancy. (2005). *Bluepoints Bottomlands Project making Great South Bay great again*. Disponível em: http://www.mcatoolkit.org/Field_Projects/Field_Projects_US_New_York.html
- TNC – The Nature Conservancy. (2007). *U.S. New York Field Project - TNC's Great South Bay Ownership. Practitioner's Toolkit for Marine Conservation Agreements, 2007-2011*. Disponível em: http://www.mcatoolkit.org/Field_Projects/Field_Projects_US_New_York.html
- TNC – The Nature Conservancy. (2011). *Protected Area Sustainable Finance*. ConserveOnline – PA Tools. The Nature Conservancy. Disponível em: <http://conserveonline.org/workspaces/patools/finance>
- PNRT – Parque Natural dos Recifes de *Tubbataha*. (2009). Disponível em: <http://www.tubbatahareef.org>
- PNRT – Parque Natural dos Recifes de *Tubbataha*. (2010). *Tubbataha Reefs Natural Park & World Heritage Site Management Plan, 2011 – 2021*. Disponível em: <http://www.tubbatahareef.org>
- PNUMA/CMMC – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente/Centro Mundial de Monitorização da Conservação. (2008). *National and Regional Networks of Marine Protected Areas: A Review of Progress*. United Nations Environmental Programme-World Conservation Monitoring Centre, Cambridge. Disponível em: www.unep-wcmc.org/resources/publications/UNEP_WCMC_bio_series
- Weisman, W., & McCay, B. 2011. *Isla Natividad Marine Protected Area – governance analysis*. (pp. 156-163). In Jones, P. J. S., Qiu, W., & De Santo E. M. (2011b). *Governing Marine Protected Areas: getting the balance right* - Volume 2. Technical Report to Marine & Coastal Ecosystems Branch, United Nations Environmental Programme, Nairobi.
- White, A. T. (2008). Scaling-up to MPA networks in the Coral Triangle: Lessons from the MPA Learning Network. *The International Coral Reef Marine Protected Area Network Meeting, 4th ICRI East Asia Regional Workshop 17 - 19 November, 2008* - Tokyo, Japan.

- Wood, L. J. (2007). *MPA Global: A database of the world's marine protected areas*. Sea Around Us Project, United Nations Environmental Programme-World Conservation Monitoring Centre & WWF. Disponível em: www.mpaglobal.org
- WWT - Wildfowl & Wetlands Trust. (2008). *Chumbe Island Coral Park*. Disponível em: <http://www.wwt.org.uk/our-work/wetland-link-international-wli/wli-site-profiles/africa/chumbe-island-coral-park->
- Vasconcelos, L., Costa, H., & Gonçalves, G. (2008). *MARGov: Metodologia*. Óscar Calbet, LabNT – ISEGIUNL. Disponível em: http://margov.isegi.unl.pt/index.php?ID_DONDE=0105
- Vasconcelos, L., Oliveira, R., & Caser, U. (2009). *Governância e participação: conceitos e metodologias*. In *Governância e participação na gestão territorial* (pp. 24-39). Lisboa: Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano.
- Vasconcelos, L., Caser, U., & Sá, R. (2010a). Merging virtual and physical participation articulating and orchestrating different stakeholders' voices. *24st Congress of the Association of European Schools of Planning, Helsinki, Finland, 7-10 July 2010*.
- Vasconcelos, L., Caser, U., Gonçalves, G., & Sá, R. (2010b). MARGov – building social sustainability. Oral Presentation Theme “*Integrated Coastal Zone Management*”. *ICCCM10, Estoril, Portugal, 11-17 April, 2010*.
- Vasconcelos, L., Caser, U., Sá, R., Rodrigues, C., & Pereira, M. J. R. (2010c). MARGov: Fomentando um envolvimento directo e responsável. *Revista Marés, Mútua dos Pescadores*, nº 60. Bleed, Sociedade Editorial e Organização de Eventos, Lda., Lisboa. Depósito Legal: 209498/04.
- Vasconcelos, L. (2011). *Participação Pública - Aspectos Metodológicos*. INFOTEJO nº 12, Março/Abril de 2011. ARH do Tejo, I.P. (pp. 04 - 05).
- Vasconcelos, L., Pereira, M. J. R., Caser, U., Gonçalves, G., Silva, F., & Sá, R. (2011a). MARGov - Setting the ground for the governance of Marine Protected Areas. Aceite na revista internacional: *Ocean & Coastal Management*.
- Vasconcelos, L., Caser, U., Pereira, M. J., Coelho, M., & Silva, F. (2011b). *Relatório do 12º Fórum Alargado do Projecto MARGov, sobre poluição e modelos de governância*. MARGov – Governância Colaborativa de Áreas Marinhas Protegidas. Disponível em: http://margov.isegi.unl.pt/index.php?ID_DONDE=020101
- Veem, K., Österblom, H., Kadin, M., Daw, T., Sissenwine, S., & Symes, D. (2009). *"Best practices" in fisheries management*. Stockholm: Stockholm Resilience Centre, Baltic Nest Institute and Baltic Sea 2020 foundation. (pp. 96). Disponível em: <http://www.stockholmresilience.org/publications>
- Zeijl-Rozema, A., Cörvers, R., & Kemp, R. (2007). Governance for sustainable development: a framework. Paper for *Amsterdam Conference on "Earth System Governance: theories and strategies for sustainability"*, 24-26 May 2007.

ANEXOS

Anexo I – Organograma do ICNB.

(Adaptado de: ICNB, 2010)



Anexo II – Quadro síntese da análise dos casos de estudo internacionais

| | | Abordagem de governância da AMP | (I) Gerida principalmente pelo governo no âmbito de um quadro legal claro | | (II) Dirigida pelo governo com descentralização significativa e/ou influências de organizações privadas | | (III) Dirigida principalmente pelas comunidades locais em regime de gestão colectiva | | (IV) Gerida principalmente pelo sector privado e/ou ONG com concessão de direitos de propriedade/gestão | | (V) Sem estrutura de governância eficaz claramente reconhecível | | TOTAL | % |
|------------|----------------|---------------------------------|---|--|---|--|--|--|---|---|---|---|-------|----|
| | | Nome da AMP | Parque Marinho da Grande Barreira de Coral | Sítio Marinho Europeu de North East Kent | Parque Nacional de Karimunjawa | Parque Natural dos Recifes de Tubbataha | Reserva Marinha de Interesse Pesqueiro “Os Miñarzos” | Área Marinha Protegida da Isla Natividad | Área de Conservação Marinha de Great South Bay | Chumbe Island Coral Park | Reserva Marinha Extractivista do Pirajubáé | Reserva Marinha Especial de Cres-Lošinj | | |
| Incentivos | A - Económicos | A1 | 0 (Russ <i>et al.</i> , 2008) | 0 (TCP, 2007) | 0 (Campbell, 2006; Campbell, 2011) | 0 (Dygico <i>et al.</i> , 2011) | 0 (CPL, 2011; De Oliveira, 2011) | 0 (COBI, 2010; Weisman & McCay, 2011) | 0 (NYOGLECC, 2009b; LoBue & Udelhoven, 2011) | 0 (WWT, 2008; CHICOP, 2010; Riedmiller, 2011) | | | 8 | 80 |
| | | A2 | 0 (Day, 2011) | | | 0 (Dygico <i>et al.</i> , 2011) | | 0 (COBI, 2010; Weisman & McCay, 2011) | | 0 (Riedmiller, 2011) | | | 4 | 40 |
| | | A3 | | | 0 (Campbell, 2006; Campbell, 2011) | 0 (PNRT, 2010; Dygico <i>et al.</i> , 2011) | | | | 0 (WWT, 2008; CHICOP, 2010; IUCN, 2011c; Riedmiller, 2011) | | 0 (Mackelworth & Holcer, 2011) | 4 | 40 |
| | | A4 | 0 (Gunn <i>et al.</i> , 2010) | | | 0 (Dygico <i>et al.</i> , 2011) | | | | | | | 2 | 20 |
| | | A5 | | | | 0 (Dygico <i>et al.</i> , 2011) | | 0 (COBI, 2010; Weisman & McCay, 2011) | | 0 (WWT, 2008; CHICOP, 2010; IUCN, 2011c; Riedmiller, 2011) | | | 3 | 30 |
| | | A6 | 0 (APMGBC, 2011) | 0 (TCP, 2007) | | | 0 (De Oliveira, 2011) | 0 (COBI, 2010; Weisman & McCay, 2011) | 0 (EcoLogic, 2008; LoBue & Udelhoven, 2011) | | 0 (IBAMA; Gerhardinger <i>et al.</i> , 2011) | | 6 | 60 |

| | | Abordagem de governância da AMP | (I) Gerida principalmente pelo governo no âmbito de um quadro legal claro | | (II) Dirigida pelo governo com descentralização significativa e/ou influências de organizações privadas | | (III) Dirigida principalmente pelas comunidades locais em regime de gestão colectiva | | (IV) Gerida principalmente pelo sector privado e/ou ONG com concessão de direitos de propriedade/gestão | | (V) Sem estrutura de governância eficaz claramente reconhecível | | | |
|------------|---------------------|---------------------------------|---|--|---|---|--|--|---|---|---|--|-------|----|
| | | Nome da AMP | Parque Marinho da Grande Barreira de Coral | Sítio Marinho Europeu de North East Kent | Parque Nacional de Karimunjawa | Parque Natural dos Recifes de Tubbataha | Reserva Marinha de Interesse Pesqueiro “Os Miñarzos” | Área Marinha Protegida da Isla Natividad | Área de Conservação Marinha de Great South Bay | Chumbe Island Coral Park | Reserva Marinha Extractivista do Pirajubáé | Reserva Marinha Especial de Cres-Lošinj | TOTAL | % |
| Incentivos | B - Interpretativos | B1 | 0 (Day, 2011) | 0 (TCP, 2007) | 0 (Campbell, 2006; Campbell, 2011) | 0 (PNRT, 2010; Dygico et al., 2011) | 0 (De Oliveira, 2011) | | | 0 (Riedmiller, 2011) | 0 (Gerhardinger et al., 2011) | 0 (Mackelworth & Holcer, 2011) | 8 | 80 |
| | | B2 | | | | 0 (Dygico et al., 2011) | 0 (De Oliveira, 2011) | 0 (Weisman & McCay, 2011) | 0 (NYOGLECC, 2009a; NYOGLECC, 2009b; LoBue & Udelhoven, 2011) | 0 (WWT, 2008; CHICOP, 2010; IUCN, 2011c; Riedmiller, 2011) | | | 5 | 50 |
| | | B3 | 0 (Day, 2011) | 0 (TCP, 2007) | 0 (Campbell, 2006; Campbell, 2011) | | 0 (CPL, 2011) | | 0 (NYOGLECC, 2009a; NYOGLECC, 2009b; LoBue & Udelhoven, 2011) | 0 (WWT, 2008; CHICOP, 2010; IUCN, 2011c; Riedmiller, 2011) | | | 6 | 60 |
| | C - Conhecimento | C1 | 0 (Day, 2011) | 0 (Roberts, 2011) | | | 0 (De Oliveira, 2011) | | | 0 (CHICOP, 2010; Riedmiller, 2011) | | 0 (Mackelworth & Holcer, 2011) | 5 | 50 |
| | | C2 | | | | 0 (Dygico et al., 2011) | | | | | | | 1 | 10 |
| | | C3 | 0 (APMGBC, 2011) | 0 (TCP, 2007) | 0 (Campbell, 2006; Campbell, 2011) | 0 (PNRT, 2010; Dygico et al., 2011) | 0 (CPL, 2011; De Oliveira, 2011) | 0 (COBI, 2010; Weisman & McCay, 2011) | 0 (NYOGLECC, 2009b; LoBue & Udelhoven, 2011) | 0 (WWT, 2008; CHICOP, 2010; IUCN, 2011c; Riedmiller, 2011) | 0 (Debetir, 2006; Gerhardinger et al., 2011) | | 9 | 90 |
| | | C4 | 0 (APMGBC, 2011) | 0 (TCP, 2007) | 0 (Campbell, 2006; Campbell, 2011) | 0 (Dygico et al., 2011) | 0 (De Oliveira, 2011) | 0 (COBI, 2010; Weisman & McCay, 2011) | 0 (NYOGLECC, 2009b; LoBue & Udelhoven, 2011) | 0 (CHICOP, 2010; Riedmiller, 2011) | | 0 (Mackelworth & Holcer, 2011; The Government of Croatia, 2010) | 9 | 90 |

| | | Abordagem de governância da AMP | (I) Gerida principalmente pelo governo no âmbito de um quadro legal claro | | (II) Dirigida pelo governo com descentralização significativa e/ou influências de organizações privadas | | (III) Dirigida principalmente pelas comunidades locais em regime de gestão colectiva | | (IV) Gerida principalmente pelo sector privado e/ou ONG com concessão de direitos de propriedade/gestão | | (V) Sem estrutura de governância eficaz claramente reconhecível | | | |
|------------|------------|---------------------------------|---|--|---|--|--|--|---|---|---|--|-------|----|
| | | Nome da AMP | Parque Marinho da Grande Barreira de Coral | Sítio Marinho Europeu de North East Kent | Parque Nacional de Karimunjawa | Parque Natural dos Recifes de Tubbataha | Reserva Marinha de Interesse Pesqueiro “Os Miñarzos” | Área Marinha Protegida da Isla Natividad | Área de Conservação Marinha de Great South Bay | Chumbe Island Coral Park | Reserva Marinha Extractivista do Pirajubaé | Reserva Marinha Especial de Cres-Lošinj | TOTAL | % |
| Incentivos | D - Legais | D1 | 0 (APMGBC, 2011) | 0 (Roberts, 2011) | | 0 (PNRT, 2010; Dygico <i>et al.</i> , 2011) | | | | | 0 (Debetir, 2006; Gerhardinger <i>et al.</i> , 2011) | 0 (Mackelworth & Holcer, 2011; The Government of Croatia, 2010) | 5 | 50 |
| | | D2 | 0 (Day, 2011) | | | 0 (Dygico <i>et al.</i> , 2011) | 0 (CPL, 2011; De Oliveira, 2011) | 0 (COBI, 2010; Weisman & McCay, 2011) | | 0 (WWT, 2008; CHICOP, 2010; IUCN, 2011c; Riedmiller, 2011) | | | 5 | 50 |
| | | D3 | 0 (APMGBC, 2011) | | | | | 0 (Weisman & McCay, 2011) | 0 (NYOGLECC, 2009b) | 0 (WWT, 2008; CHICOP, 2010; Riedmiller, 2011) | | | 4 | 40 |
| | | D4 | | 0 (TCP, 2007) | 0 (Campbell, 2011) | | | 0 (Weisman & McCay, 2011) | | | | | 3 | 30 |
| | | D5 | 0 (Day, 2011) | 0 (Roberts, 2011) | | | 0 (De Oliveira, 2011) | | | | | | 3 | 30 |
| | | D6 | 0 (APMGBC, 2011) | 0 (TCP, 2007) | | | | | | | | | 2 | 20 |

| | | Abordagem de governância da AMP | (I) Gerida principalmente pelo governo no âmbito de um quadro legal claro | | (II) Dirigida pelo governo com descentralização significativa e/ou influências de organizações privadas | | (III) Dirigida principalmente pelas comunidades locais em regime de gestão colectiva | | (IV) Gerida principalmente pelo sector privado e/ou ONG com concessão de direitos de propriedade/gestão | | (V) Sem estrutura de governância eficaz claramente reconhecível | | | |
|------------|--------------------|---------------------------------|---|--|---|--|--|--|---|---|---|---|-------|----|
| | | Nome da AMP | Parque Marinho da Grande Barreira de Coral | Sítio Marinho Europeu de North East Kent | Parque Nacional de Karimunjawa | Parque Natural dos Recifes de Tubbataha | Reserva Marinha de Interesse Pesqueiro "Os Miñarzos" | Área Marinha Protegida da Isla Natividad | Área de Conservação Marinha de Great South Bay | Chumbe Island Coral Park | Reserva Marinha Extractivista do Pirajubaé | Reserva Marinha Especial de Cres-Lošinj | TOTAL | % |
| Incentivos | E - Participativos | E1 | 0 (APMGBC, 2011) | 0 (TCP, 2007) | 0 (Campbell, 2006; Campbell, 2011) | 0 (PNRT, 2010; Dygico <i>et al.</i> , 2011) | 0 (CPL, 2011; De Oliveira, 2011) | 0 (Weisman & McCay, 2011) | 0 (NYOGLECC, 2009b; LoBue & Udelhoven, 2011) | 0 (CHICOP, 2010; Riedmiller, 2011) | | | 8 | 80 |
| | | E2 | 0 (APMGBC, 2011) | 0 (TCP, 2007) | | | | | | | | | 2 | 20 |
| | | E3 | 0 (Day, 2011) | 0 (TCP, 2007) | 0 (Campbell, 2006; Campbell, 2011) | | 0 (De Oliveira, 2011) | 0 (COBI, 2010; Weisman & McCay, 2011) | 0 (NYOGLECC, 2009b; LoBue & Udelhoven, 2011) | 0 (WWT, 2008; CHICOP, 2010; IUCN, 2011c; Riedmiller, 2011) | 0 (Gerhardinger et al., 2011) | | 8 | 80 |
| | | E4 | 0 (Day, 2011) | 0 (TCP, 2007) | | 0 (PNRT, 2010; Dygico <i>et al.</i> , 2011) | | 0 (COBI, 2010; Weisman & McCay, 2011) | 0 (NYOGLECC, 2009b; LoBue & Udelhoven, 2011) | | | | 5 | 50 |
| | | E5 | | 0 (TCP, 2007) | 0 (Campbell, 2006; Campbell, 2011) | | 0 (De Oliveira, 2011) | 0 (COBI, 2010; Weisman & McCay, 2011) | | 0 (WWT, 2008; CHICOP, 2010; IUCN, 2011c; Riedmiller, 2011) | 0 (Debetir, 2006; Gerhardinger et al., 2011) | | 6 | 60 |
| | | E6 | | 0 (Roberts, 2011) | | | | | | | | | 1 | 10 |

